



**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA GENERAL**

Facultad de Ciencias del Trabajo

# **LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN.**

**Una aproximación sociológica al “Programa de Solidaridad  
de los andaluces” en la provincia de Cádiz**

**TESIS DOCTORAL**

Francisco Estepa Maestre

**PROGRAMA DE DOCTORADO**

*Doctorado en Ciencias Sociales y Jurídicas*

Departamento de Economía General

Universidad de Cádiz

**DIRECTOR**

Beltrán Roca Martínez



## ÍNDICE GENERAL

### PARTE I

#### Introducción a la investigación

<b>I.1. Presentación</b> .....	13
<b>I.2. Objetivos e hipótesis de la investigación</b> .....	21
<b>I.3. Marco Teórico</b> .....	23
I.3.1. El rompecabezas de la pobreza en las sociedades contemporáneas .....	23
I.3.2. Perspectivas teóricas clásicas sobre el Estado del Bienestar.....	28
I.3.3. Neoliberalismo, Estado del Bienestar y política social .....	39
I.3.4. Aportaciones desde los nuevos movimientos sociales .....	45
I.3.5. El debate sobre las Rentas Mínimas de Inserción y la Renta Básica desde las principales corrientes teóricas .....	54
I.3.6. La mirada de Foucault. El Estado del Bienestar y la medicina social como dispositivos de poder .....	61
I.3.7. El concepto de régimen de bienestar de Esping-Andersen y su aplicación al estudio de la política social.....	64
I.3.8. El papel de las estrategias individuales y familiares ante la pobreza. Repensando la perspectiva de la acumulación de activos .....	69

### PARTE II

#### Metodología

<b>II.1. La mirada cualitativa: decisiones metodológicas preliminares</b> .....	74
<b>II.2. El proceso de investigación</b> .....	78
<b>II.3. Las técnicas de investigación</b> .....	81
II.3.1. Entrevista semi-estructurada .....	81
II.3.2. Historias de vida.....	83
II.3.3. El análisis de fuentes documentales.....	85

### **PARTE III**

#### **Las Rentas Mínimas de Inserción en España y Andalucía. Marco jurídico-administrativo**

<b>III.1. Las Rentas Mínimas de Inserción en el Estado español.....</b>	<b>88</b>
<b>III.2. Relación entre el Sistema de la Seguridad Social y las rentas mínimas de inserción.....</b>	<b>92</b>
III.2.1. Principales prestaciones del Sistema de Seguridad Social .....	92
III.2.2. El régimen de las pensiones no contributivas .....	96
<b>III.3. El salario social en Andalucía en la actualidad .....</b>	<b>102</b>

### **PARTE IV**

#### **Análisis de la gestión de las Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz**

<b>IV.1 Las Rentas Mínimas de Inserción en la política social municipal y el proceso de administración .....</b>	<b>112</b>
<b>IV.2 Percepciones de los técnicos sobre la gestión de la prestación .....</b>	<b>120</b>
IV.2.1. El retraso en la concesión del salario social .....	120
IV.2.2. La mala coordinación entre administraciones .....	127
IV.2.3. El carácter facultativo de los informes sociales .....	128
IV.2.4. La falta de eficacia en la inserción social .....	130
IV.2.5. Ausencia de medidas de control y seguimiento .....	133
<b>IV.3. La influencia del campo político sobre la gestión de las RMI y la visión desde los responsables políticos .....</b>	<b>136</b>

## PARTE V

### Análisis de las estrategias de los actores

<b>V.1. Relatos de vida de perceptores del salario social .....</b>	<b>145</b>
V.1.1. Ernesto: formación, diversificación y auto-empleo .....	145
V.1.2. El relato de Loli: estrategia matrimonial y movilidad intergeneracional .....	150
V.1.3. Luisa: una historia de cuidados .....	154
V.1.4. El relato de Juana. Administrando como una rata lucera .....	157
V.1.5. La vida de Anabel: entre las ayudas sociales y la ocupación de vivienda .....	161
V.1.6. La historia de Coraima: madre, migrante y activista .....	165
V.1.7. El relato de Cristina y la reproducción de la pobreza .....	168
V.1.8. Mercedes: "No puedo estar a expensas de mis hijas" .....	173
V.1.10. La biografía de Javier, en paro desde el desplome de la construcción .....	182
<b>V.2. Análisis: hacia una tipología de estrategias de acumulación de activos .....</b>	<b>187</b>
V.2.1. Estrategia de apoyo familiar .....	188
V.2.2. Estrategia de administración .....	190
V.2.3. Estrategia de diversificación .....	191
V.2.4. Estrategia de formación .....	193
V.2.5. Estrategia matrimonial .....	193
V.2.6. Estrategia intergeneracional .....	194
V.2.7. Estrategia económica informal .....	195
V.2.8. Estrategia asistencial .....	197
V.2.9. Estrategia relacional o de capital social .....	199
V.2.10. Estrategia de capital político .....	200
V.2.11. Estrategia migratoria .....	201

## **PARTE VI**

### **Conclusiones**

<b>VI.1. Principales resultados .....</b>	<b>204</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>215</b>
<b>ANEXOS</b>	
ANEXO N° 1: Listado de abreviaturas y acrónimos .....	231
ANEXO N° 2: Índice de tablas .....	233
ANEXO N° 3: Índice figuras .....	234
ANEXO N° 4: Listado de personas entrevistadas .....	235
ANEXO N° 5: Guión de entrevista para técnicos .....	239
ANEXO N° 6: Guión de entrevista para responsables políticos .....	241
ANEXO N° 7: Guión de entrevista para usuarios. ....	243
ANEXO N° 8: Listado de normas relacionadas con la prestación en España y Andalucía .....	245
ANEXO N° 9: Normativa vigente de la Comunidades Autónomas en materia de Rentas Mínimas de Inserción .....	246
ANEXO N° 10: Características principales de los Sistemas de Rentas Mínimas .....	252
ANEXO N° 11: Decreto 2/1999 .....	258
ANEXO N° 12: Modelo A-27 .....	260
ANEXO N° 13: Informe Social .....	265



## **Agradecimientos**

Este apartado constituye una importante responsabilidad por parte del doctorando. En la vida diaria, la inmensa mayoría de nosotros pasamos por alto la tan saludable práctica de agradecer. El agradecimiento es una de las emociones más poderosas de la humanidad. Hace que el que da gracias se sienta más feliz e incluso pueda modificar la propia actitud ante la vida, como una especie de botón para reiniciar sus emociones. Es necesario, por ello, no olvidar a todas aquellas personas que han hecho posible que esta tesis doctoral llegara a su finalización. Por fortuna, tengo mucho que agradecer. Apoyo, cariño, paciencia, asesoramiento, todos estos ingredientes que una vez unidos y correctamente mezclados, ofrecen el punto de sabor necesario para afrontar la difícil tarea de la escritura de la Tesis Doctoral. En primer lugar, tengo que dar las gracias a las personas de mi entorno: a mi madre, que me ofrece cada día la serenidad suficiente para pensar, y enfocar el inmenso carácter que constantemente desprendo; a mi hermano, por esas constantes notas de humor, sin las cuales la vida tendría menos sentido; a Ángela por su infinita paciencia; a mis tíos Cristóbal y Manuel, y mi tía “Niña”, que con sus ejemplarizantes vidas de entrega y dedicación al trabajo y la familia, son necesarios para no cometer la temeraria imprudencia de dejar de vislumbrar la perspectiva real de la vida y así asentar adecuadamente los pies en el suelo; a mi padre y a mi gran amigo y mentor, Alfredo, pues sin él hoy no estaría escribiendo estos agradecimientos, no estaría desarrollando carrera académica, pero lo que es más importante para mí, sin él adolecería de esa gran virtud que posee y que siempre me procesa: la honestidad para decirme la verdad por más dura que sea. Nada de lo que soy y de lo que he hecho ha sido posible sin estas personas.

Uno se plantea la escritura de una Tesis Doctoral como la culminación de sus aspiraciones intelectuales. Es común pensar en la Tesis como el libro de la vida del doctorando. Es difícil de asumir y afrontar el gran esfuerzo emocional, intelectual y vital si no se parte de un importante compromiso con la tarea a realizar. En este proceso académico y docente por el que he atravesado y estoy discurriendo, el paso del tiempo ha atemperado la pasión, adaptándome a los requerimientos de la investigación, motivos por los que he podido centrar los esfuerzos tantas veces aparcados, para el desarrollo de esta Tesis Doctoral: se trata de una carrera de fondo, en la que los arranques de intuición



o las ocurrencias fugaces tienen que ser sostenidos por la resistencia y el método. Si me permiten el símil deportivo, este “juego” doctoral, no es boxeo, es ajedrez.

También quiero expresar mi gratitud hacia todos aquellos profesionales que forman el conjunto de los Servicios Sociales de nuestro país, en especial a los Trabajadores Sociales, que a través de su labor incansable y encomiable, y -si se me permite el guiño al premio nobel Elie Wiesel- a través “de su solidaridad con los más débiles, los abandonados, los desesperados, dan un sentido noble y humanizador a una comunidad en la que todos los miembros se deberían definir a sí mismos, no por su propia identidad, sino por la de los demás”. Y como no, a todas aquellas personas que han colaborado a través de sus discursos para que esta Tesis Doctoral se haya podido hacer realidad. Son muchos los nombres que tendría que citar y no quiero pecar de desagradecido al no hacerlo. Siempre les estaré inmensamente agradecido por prestarse a servir como “informantes” dedicándome su preciado tiempo. Pero no me puedo resistir a nombrar a, Antonio Pantoja, gran profesional y mejor amigo, que desde el primer instante que solicité su ayuda para esta difícil labor investigadora, se ofreció a abrirme todas y cada una de las puertas y ventanas que estuvieran a su alcance para facilitar el arduo proceso que precisa dicha labor. Son muchos los desayunos compartidos en El Puerto de Santa María en los que hemos discutido de infinidad de asuntos sociales, en un intento por arreglar la profesión del Trabajo Social, el entorno que engloban los Servicios Sociales, como si a través de estas charlas de café, intentásemos descubrir el movimiento constante y veloz que agita el mundo.

Por último, el mayor y el más sincero de mis agradecimientos a, Beltrán Roca, mi director de tesis, mi compañero de trabajo, mi amigo. Este trabajo no habría llegado a puerto sin su paciencia, sin su dirección, sin sus preciados consejos, los cuales no sólo se han limitado a orientar esta Tesis Doctoral, sino que han contribuido y están contribuyendo a mi carrera académica y al comienzo de mi trayectoria investigadora. Por todo ello, esta Tesis Doctoral, está dedicada especialmente a ti, Beltrán, y como una vez dijo Stephen King a su esposa, Tabitha al dedicarle su novela “Carrie, yo te digo”: “esto es para Beltrán, que me metió en esto- y luego me ayudó a salir-“.



**PARTE I:**  
**Introducción a la investigación**

*“Como la esclavitud y el apartheid, la pobreza no es natural. Es creada por el hombre y puede superarse y erradicarse mediante acciones de los seres humanos. Y erradicar la pobreza no es un gesto de caridad. Es un acto de justicia. Se trata de proteger un derecho humano fundamental, el derecho a la dignidad y a una vida digna. Mientras haya pobreza, no habrá verdadera libertad”*  
*(Nelson Mandela).*

## **I.1. Presentación**

Un estudio publicado recientemente por la Universidad de Oxford alertaba que la introducción de la informática podía poner en peligro la existencia del 47% de los empleos en Estados Unidos en los próximos años (Frey y Osborne, 2013). Independientemente de la fiabilidad y precisión del estudio, lo cierto es que el proceso de globalización económica y el desarrollo y extensión de la informática y la robótica, están en el origen de la destrucción masiva de puestos de trabajo. Las crisis económicas, unidas al dogma neoliberal imperante, según el cual el Estado debe inhibirse de intervenir en la esfera económica, han agravado aún más esta situación. En una sociedad neoliberal y globalizada, el horizonte de antaño del pleno empleo ha perdido todo su sentido. La sociedad fordista, caracterizada por un Estado del Bienestar sólido, un sindicalismo fuerte y altas tasas de empleo, ha sido sustituida por sociedades con un Estado del Bienestar en retroceso, un sindicalismo esclerotizado, la extensión del empleo precario y la existencia de un desempleo endémico elevado. Sennet (2000) ha llamado a este nuevo escenario "capitalismo flexible".

A pesar de las transformaciones radicales acaecidas en la tecnología, el empleo y la estructura social, la política social no se ha adaptado al nuevo contexto que se abre camino. La ciudadanía y la integración social siguen siendo definidas en términos laborales, a pesar de que vivimos en sociedades "post-laborales". Por diferentes motivos, el crecimiento de los niveles de desempleo no ha venido acompañado de medidas eficaces para evitar la exclusión social y evitar el sufrimiento de enormes sectores de población. Hace ya casi dos décadas, el sociólogo Beck (2000) proponía el "trabajo cívico" como alternativa a esta situación. Se trataba de instituir el derecho a la actividad remunerada discontinua a través de diversas medidas, de tal modo que los individuos pudieran alternar periodos de formación, voluntariado, ayuda familiar disfrutando de prestaciones estatales, con periodos de empleo remunerado. No obstante, nuestras sociedades siguen empeñadas en definir la ciudadanía y los derechos sociales dentro de los parámetros de la sociedad laboral.

El Estado español no escapa a esta realidad. Mientras se escribe esta introducción, los sindicatos mayoritarios, CCOO y UGT, presentaban una Iniciativa Legislativa Popular avalada por 700.000 firmas con el objeto de instituir una "renta mínima" que de una cobertura básica a los 2,4 millones de personas que están fuera del

mercado de trabajo y del sistema de protección público (Gómez, 2017). Esta propuesta fue aprobada en el Congreso de los Diputados, aunque con la oposición del PP y Ciudadanos, y pasó al Parlamento para su definición. Aunque es posible que finalmente la medida quede desvirtuada en su paso por el Parlamento, no cabe duda de que refleja el interés de amplios sectores sociales y políticos por ofrecer una respuesta al nuevo escenario, redefiniendo las atribuciones del Estado del Bienestar.

Desde sectores más impugnadores tampoco han faltado propuestas ante el ocaso del pleno empleo y la precarización social. Una de ellas, que también ha adquirido notoriedad en España tras la crisis de 2008, es la Renta Básica (RB), que puede definirse como un pago del Estado individual, incondicional e independiente de cualquier otro ingreso. Las Rentas Mínimas de Inserción (RMI), en cambio, son prestaciones económicas que tienen la finalidad de que ningún ciudadano se quede sin un mínimo de protección social. Existen diferentes tipos, aunque todas comparten una serie de características comunes: a) Son complementarias, y no sustitutivas, al sistema de protección social, por lo que se diferencia del subsidio universal. Se basa en la idea de que hay situaciones que no quedan adecuadamente protegidas y sobre las que hay que echar una última red de seguridad. Se aplica, por lo tanto, el principio de subsidiaridad, esto es, la concesión de la prestación sólo se producirá una vez aplicados todos los posibles derechos previstos en el sistema de Seguridad Social; b) Son prestaciones de carácter universal, a la cual puede acudir cualquiera que demuestre una situación de necesidad. Dirigidas al conjunto de la población que se encuentra por debajo del que se establezca como ingreso mínimo, pero con algunos mecanismos correctores. Así, son frecuentes ciertas restricciones por límites de edad, en los supuestos en los que el petitionerio es un inmigrante o variaciones en la cuantía a favor de personas mayores de 65 años o minusválidos; c) Tienen carácter de derecho o de cuasi-derecho. Requieren una demostración de necesidad y una comprobación de medios, así como, el sometimiento a una serie de condiciones que suponen un control social sobre la prestación, condiciones que varían de unos casos a otros. En principio, sobre todo en las propuestas más recientes, existe una obligación genérica de buscar empleo, de realizar trabajos de utilidad social o de participar en actividades formativas; d) Intentan cubrir necesidades fundamentales mientras dure la situación de carestía. Por tanto, pueden considerarse ilimitadas, es decir, mientras se mantengan las circunstancias que motivaron su adjudicación.

Aunque la presentación de la ILP es muy reciente, las RMI existen en España desde hace varios años. Las Comunidades Autónomas han impulsado diferentes políticas de rentas mínimas dentro de sus respectivos ámbitos. Andalucía es una de ellas<sup>1</sup>. No debe ser obviado que el modelo de bienestar social en España presenta importantes carencias. Entre otras cuestiones, no se ha desarrollado un complejo sistema de Servicios Sociales en aras de combatir específicamente la exclusión social. El desarrollo tardío del Estado del Bienestar español, paralelo al proceso de transición a la democracia, se ha venido realizando a espaldas de este sistema de protección, cuyas deficiencias están quedando al descubierto con las medidas legislativas imbuidas de deseos de inserción de determinados colectivos. El considerable incremento del número de usuarios, que se han venido acogiendo a éste último eslabón del conjunto del sistema de protección social, explica la incapacidad de los modelos tradicionales de dar una respuesta satisfactoria a determinadas necesidades sociales emergentes, unido simultáneamente a la paulatina precarización del mercado laboral, lo que justifica la necesidad, cuando menos ética, de desarrollar un amplio debate político en consonancia con las precauciones manifiestas que desde las instituciones europeas vienen destacando desde hace tan solo unos lustros.

Desde el desarrollo pionero de las rentas mínimas de inserción en Francia, la idea de renta mínima de inserción se ha generalizado en las comunidades autónomas españolas. La obligación del beneficiario de firmar un contrato de inserción en el momento de tramitar la solicitud de la prestación, constituye la principal diferencia con los dispositivos tradicionales de asistencia social. El hecho de que estos proyectos de inserción estén ligados al entorno local de los beneficiarios obliga a sustentar la gestión pública en la colaboración de un amplio número de actores sociales. La acusada dispersión y heterogeneidad territorial dificulta que podamos trazar un cuadro preciso de resultados correspondientes a la experiencia española en este ámbito, protagonizada fundamentalmente por los sistemas autonómicos de RMI.

La mayoría de los Estados miembros de la UE han endurecido las condiciones de acceso y los requerimientos laborales a la vez que han intensificado los esfuerzos para facilitar medidas de acercamiento a la realidad laboral de los beneficiarios de las RMI. Hasta la fecha España, junto a Grecia e Italia, es uno de los pocos Estados de la

---

<sup>1</sup> En la parte III de este trabajo se describe la implantación de esta política social en diferentes territorios del estado, deteniéndose en el caso de Andalucía.

UE que carece de una Renta Mínima universal y, por ende, de una legislación estatal que regule el acceso al disfrute de una prestación monetaria cuando se carece, ya por Derecho, ya por agotamiento del periodo regulado, de medios económicos suficientes que garanticen la subsistencia del individuo y su unidad familiar. Esta ausencia ha sido compensada por la acción social pública procedente de las comunidades autónomas que en función del artículo 148.1.20 de la Constitución Europea, compete a los gobiernos territoriales, la gestión y la planificación de la asistencia social/servicios sociales<sup>2</sup>, razón por la que las RMI corresponden íntegramente, tanto su diseño, como su gestión y financiación, a los gobiernos autonómicos. No obstante, desde una perspectiva comparada, la singularidad del Estado español a este respecto, o más explícitamente la descentralización territorial en materia de acción social, reside en el hecho de la exclusividad y monopolio que los respectivos gobiernos autonómicos desempeñan en este ámbito concreto de la política social. Estados descentralizados pero con estructuras federales tales como Australia o Alemania garantizan a sus ciudadanos, similares dispositivos de rentas participando en la cofinanciación, si bien la legislación sobre esta materia procede de las administraciones centrales respectivas.

Esta singularidad, es la que como hemos expresado anteriormente, nos permite esbozar un panorama heterogéneo de las condiciones de acceso, cuantías y duración de las RMI que invitan, inevitablemente, al espinoso debate sobre la vulneración del tratamiento igualitario de los ciudadanos y residentes de nuestro Estado. Junto a esta descentralización funcional, es preciso además que añadamos la ausencia de su consideración como derecho subjetivo de los ciudadanos, por lo que la discrecionalidad, tanto en la gestión como en la expansión/contracción del gasto constituye, un importante elemento de debilidad que caracteriza y define éste subsistema de

---

<sup>2</sup> Según el artículo 148.1.20 de la CE, compete exclusivamente a los gobiernos de las CCAA el ámbito de la asistencia social. Como es sabido, la asistencia social y los servicios sociales son dos medios de acción social diferentes, caracterizados los últimos por su vinculación a la democracia, su carácter universal y polivalente, su actuación global, preventiva y combativa contra todo tipo de marginación y exclusión social. La aparente vulneración constitucional que envuelve el hecho de que todas las CCAA hayan procedido, especialmente aquellos territorios que accedieron a la autonomía por la vía lenta ha incorporado los servicios sociales (y no la asistencia social como debiera) en su respectivo estatuto de autonomía, y, sobre todo, la aprobación en todos los territorios de las Leyes correspondientes sobre Servicios Sociales, se ha venido entendiendo satisfactoriamente más como una confusión terminológica del Poder constituyente en su día que como un problema jurídico en torno a una apropiación indebida de competencias. No en vano, el Tribunal Constitucional, no ha resuelto, a este respecto, ningún recurso ni cuestión de inconstitucionalidad.



protección. Esta panorámica heterogénea es la promotora de una encendida discusión en torno a la desigualdad horizontal que presumiblemente, y en realidad de facto, planea sobre el conjunto de ciudadanos y residentes en España.

Con este telón de fondo, esta investigación está motivada por una serie de interrogantes de naturaleza jurídica, sociológica y política en torno a las políticas de ingresos mínimos en las sociedades postfordistas, caracterizadas, entre otras cuestiones, por la cronicidad de notables niveles de paro:

- ¿Deberían ser las rentas mínimas de inserción sólo una medida transitoria, de carácter temporal, a la espera de que nuevas políticas de reparto del trabajo y distribución de la renta más justas, la hagan innecesaria?
- ¿Debería ser el inicio de la transición hacia un tipo de sociedad en la que el tiempo dedicado al trabajo podrá reducirse u organizarse en períodos intermitentes de dedicación al mismo, y en la que un segundo cheque asegurará a todo ciudadano un nivel de vida normal (no de simple subsistencia), durante los periodos en que no se trabaja, pudiéndose, así, dedicar a otras ocupaciones libremente escogidas?
- O más bien ¿pretende ser el "opio del pueblo" para reducir la inactividad y el silencio a un tercio de la población a fin de que los otros dos tercios puedan disfrutar con toda tranquilidad de la riqueza social?

Una generalización de la renta mínima, tal como hoy funciona mayoritariamente en Europa, concebida como mínimo de subsistencia, por lo que se refiere a su cuantía:

- ¿no tiene el peligro de ejercer una presión de los salarios a la baja, institucionalizando, al mismo tiempo, despidos masivos de los trabajadores sin ninguna contrapartida?
- ¿No servirá, también, para conseguir que el desempleo y la marginación sean tolerables y aceptados como consecuencia (incluso condición) indispensable de la racionalidad económica?

No son pocos los que temen que, tras el debate sobre la renta mínima de inserción, se escondan las hipótesis subyacentes bajo los tres últimos interrogantes planteados, dando por supuesto que, pese a una cierta recuperación económica del

sistema, las situaciones de marginación y pobreza no disminuirán. Los informes de determinados expertos dicen que, más bien, van a aumentar (no hay tarta para todos porque algunos trozos deben ser necesariamente muy grandes). Precisamente por eso se piensa que debe institucionalizarse una política asistencial de subsistencia (renta mínima, pensiones asistenciales) para permitir que ese tercio excluido pueda sobrevivir, consolidándose, así, un nuevo colectivo de asistidos inactivos, entre los que difícilmente se incubarían proyectos subversivos. Otros autores, por el contrario, afirman que es posible y necesario articular nuevos mecanismos redistribuidores para garantizar la integración y los derechos sociales a toda la ciudadanía<sup>3</sup>.

Estas fueron en síntesis las cuestiones que preocuparon y antecieron a esta tesis doctoral. Claro está que tales afirmaciones (o hipótesis) pueden y deben matizarse. No todos los proyectos son iguales, no todas las intenciones son necesariamente cínicas. Cuando al ingreso mínimo se le añade “de inserción” los resultados pueden ser positivos. Por lo menos en algunos casos. Pero los temores permanecen con toda seriedad y complejidad.

Esta tesis doctoral, en concreto, pretende estudiar el proceso de implantación de esta política social en la Comunidad andaluza. Para ello, se propone dos objetivos generales. Primero, *analizar el papel de las administraciones públicas en la ejecución de las políticas de Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz*. Segundo, *conocer las representaciones, valores y las prácticas de los usuarios de las Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz*. Cada uno de estos objetivos generales se ha dividido en varios objetivos específicos<sup>4</sup>. Se ha seleccionado el marco geográfico de la provincia de Cádiz por ser una de las provincias españolas con mayores índices de pobreza y exclusión. En concreto, se han elegido tres municipios de más de 20.000 habitantes, que son los que mayor número de usuarios concentran: Jerez de la Frontera, San Fernando y El Puerto de Santa María.

Para la consecución de los objetivos se ha optado por una metodología cualitativa, utilizando las técnicas de la entrevista semi-estructurada, la historia de vida y el análisis de documentos. En particular, se han realizado 50 entrevistas a, por un lado,

---

<sup>3</sup> Este debate aparecerá reflejado en el apartado I.3.5.

<sup>4</sup> Estos objetivos se especifican en el capítulo I.2.

técnicos y representantes políticos implicados en la gestión de la prestación y, por otro lado, a usuarios.

La tesis doctoral se divide en seis partes. La primera parte constituye una presentación de la investigación. Tras introducir el problema de investigación, se desgana, en la parte I.2., el objeto, los objetivos y las hipótesis. El capítulo I.3. incluye una serie de autores y problemas que han sido los fundamentos teóricos desde los que se ha estudiado la realidad de las RMI: el debate sobre la pobreza en las sociedades contemporáneas, los modelos teóricos sobre el Estado del Bienestar, el auge del neoliberalismo y su efecto sobre el Estado del Bienestar, el influjo de los movimientos sociales en la política social, un estado de la cuestión sobre el debate sobre la RMI y las RBU, la visión de Foucault (1999) sobre la medicina social, la concepción del Estado del Bienestar de Esping-Andersen (2008) y, finalmente, el modelo de la acumulación de activos y su aplicación al estudio de las estrategias de las personas en situación o en riesgo de exclusión social.

La segunda parte desentraña la metodología seguida en la investigación. Los tres capítulos de esta sección contienen respectivamente: la justificación de una metodología cualitativa para la consecución de los objetivos de investigación propuestos; una descripción del proceso de investigación; y una explicación sobre las principales técnicas de investigación utilizadas (entrevista semi-estructurada, historia de vida y análisis de fuentes documentales).

La tercera parte, titulada “Las RMI en España y Andalucía. Marco jurídico-administrativo”, muestra la evolución de las RMI en el estado español, llevando a cabo una explicación detallada sobre su inclusión, junto a otras políticas sociales, dentro del sistema de la Seguridad Social. Por último, analiza el proceso de implantación de esta política social en Andalucía. Los tres capítulos de esta parte sirven de contexto jurídico y administrativo para el análisis empírico de los siguientes apartados.

La cuarta parte, titulada “Análisis de la gestión de las RMI en la provincia de Cádiz”, comienza con una descripción del funcionamiento e inserción de las RMI dentro de la política social de los ayuntamientos en la provincia de Cádiz. Se analizan los Servicios Sociales Comunitarios y el papel del trabajador social dentro de ese nivel junto a otro tipo de profesionales. El capítulo IV.2. examina las percepciones de los

técnicos sobre la gestión de la prestación. El capítulo IV.3. indaga sobre la influencia del campo político en la gestión de las RMI, utilizando las percepciones y testimonios de los responsables políticos entrevistados.

La quinta parte de la tesis doctoral, titulada “Análisis de las estrategias de los actores”, estudia las estrategias individuales y las familiares de los usuarios de las RMI a partir de los testimonios y las narraciones biográficas de una muestra de personas. En el capítulo V.1. se han incluido diez relatos de vida de perceptores de esta prestación, que reflejaban la diversidad de estrategias y activos encontrada durante el trabajo de campo. El capítulo V.2. sistematiza el análisis de estas estrategias, proponiendo una tipología de las mismas en base al tipo de activo o capital que se aspira a acumular. Esta parte de la tesis ha dado voz a los protagonistas de las dinámicas de exclusión, a los que padecen directamente la pobreza, y ha permitido desmontar muchos mitos sobre los usuarios de las políticas sociales. Se ha visto cómo perciben su situación, el papel del Estado y otros actores sociales y, especialmente, ha sido posible comprobar que lejos de ser sujetos pasivos, llevan a cabo una intensa actividad por salir de la pobreza y ofrecer una vida digna a sus hijos.

La sexta parte incluye las principales conclusiones del estudio, organizadas en torno a los objetivos específicos señalados en el capítulo I.2. Por último, esta tesis contiene un apartado con las referencias bibliográficas utilizadas y una serie de anexos con el fin de facilitar la comprensión del lector y complementar la información ofrecida en los diferentes capítulos.

En definitiva, esta investigación doctoral pretende estudiar la aplicación de las RMI en la Comunidad andaluza, prestando atención a discursos y prácticas tanto de los responsables políticos y técnicos implicados en su gestión, como de los usuarios. Esta tesis aspira a ofrecer claves para someter dicha política social a una evaluación y contribuir al debate general de qué tipo de políticas son necesarias para garantizar la integración social y el bienestar en una sociedad en la que el horizonte del pleno empleo desapareció ya hace muchos años.

## I.2. Objetivos e hipótesis de la investigación

Esta investigación doctoral se plantea dos objetivos generales que, a su vez, pueden subdividirse en varios objetivos específicos. Estos objetivos específicos se corresponden con las principales dimensiones de los interrogantes planteados. Los objetivos son los siguientes:

**Objetivo general 1:** *Investigar el papel de las administraciones públicas en la ejecución de las políticas de Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz.*

Este objetivo se desglosa en los siguientes **objetivos específicos**:

1.1. Conocer cómo se desarrollan los mecanismos de control y evaluación de esta política pública.

1.2. Examinar discursos y prácticas de los técnicos municipales en relación a las RMI.

1.3. Estudiar la interacción entre los técnicos y políticos municipales en la ejecución de las RMI.

**Objetivo General 2:** *Conocer las representaciones, valores y prácticas de los usuarios de las Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz.*

Para la consecución de este segundo objetivo, se han planteado una serie de **objetivos específicos**:

2.1. Investigar el perfil socioeconómico de los usuarios.

2.2. Conocer las percepciones y valores de los usuarios sobre su situación social y la RMI.

2.3. Analizar en profundidad las estrategias económicas y familiares de los usuarios, prestando atención a las variables clase, género y etnicidad.

A partir de estos objetivos generales y específicos, se han formulado dos hipótesis principales que guiarán el proceso de investigación:

**Hipótesis 1:** Las Rentas Mínimas de Inserción muestran una limitada eficacia y eficiencia a consecuencia del carácter restrictivo de las condiciones de acceso, provocando que la prestación no cubra a todos los individuos que la precisen. La falta de conexión con políticas de inserción laboral en el ámbito local también

contribuye a que esta prestación no alcance los objetivos que se plantean formalmente.

**Hipótesis 2:** Las Rentas Mínimas de Inserción se convierten en elementos constitutivos de las estrategias económicas y familiares de los usuarios. Con frecuencia dichas estrategias no encajan con los objetivos de los que diseñan y ejecutan la política social.

El estudio de la gestión de las RMI y su articulación con las prácticas, percepciones y estrategias de los beneficiarios, puede contribuir al debate sobre la efectividad de esta prestación. En la medida de lo posible este conocimiento permitirá identificar fortalezas y puntos de mejora, y hacer recomendaciones para el diseño y ejecución de esta política social.

### **I.3. Marco Teórico**

#### **I.3.1. El rompecabezas de la pobreza en las sociedades contemporáneas**

La pobreza y la desigualdad han sido objeto de la reflexión sociológica desde los inicios de la disciplina. Conocer las causas de las mismas y encontrar fórmulas para combatirla ha sido -y aún es- una de las prioridades no sólo de científicos sociales, sino también de activistas, políticos y pensadores de diverso signo. Esta reflexión no ha permanecido ajena a cuestiones ideológicas. La pobreza y la desigualdad han sido percibidas como evitables o inevitables, como positivas o negativas, y como resultado de diferentes factores individuales o sociales. Así, las recetas para desarrollar políticas sociales ante ella han reflejado -y reflejan- posicionamientos ideológicos de quienes las formulan. Por ello, el estudio de la política social requiere partir de un análisis de cómo los diferentes modelos ideológicos perciben el Estado del Bienestar. Mientras los neoliberales enfatizan la responsabilidad individual ante las situaciones de pobreza, la Sociología o la Economía más rigurosa ha sabido conectarlas con dinámicas sociales y económicas más amplias. Como indica Tezanos: “la pobreza no es un hecho coyuntural, sino estructural, inseparable de un sistema económico concreto, el capitalismo, al que cada vez se somete a menos correcciones democráticas y redistributivas” (Tezanos, 2014).

Existen múltiples aproximaciones teóricas sobre la pobreza, cada una enfatizando una serie de factores o dimensiones (como la económica, la cultural, la política, la relacional o la psicosocial). Sin embargo, desde nuestro punto de vista, las formulaciones teóricas más fructíferas son aquellas que la han tratado partiendo de su realidad multidimensional.

Uno de los autores clásicos en el estudio de la pobreza, Oscar Lewis (1969) destacó el carácter complejo y multidimensional de la misma. Lewis afirma que la pobreza no es sólo fruto de la privación de recursos desde un punto de vista económico, sino que al hablar de ella es preciso pensar en las múltiples causas que llevan a su aparición. Diferentes factores pueden llevar a una situación de "desorganización social", incidiendo sobre la producción cultural de los pobres, generando una subcultura. Propone el concepto de "cultura de la pobreza" (Lewis, 1969), que viene definida por factores demográficos, económicos, psicológicos, sociales y psicosociales. Para Lewis la pobreza implica, entre otras cuestiones, una ausencia monetaria, social, falta de participación en la vida comunitaria y en las instituciones, poca capacidad para

planificar el futuro, y una mayor incidencia de las enfermedades, sobre todo psicológicas. Así pues, la "cultura de la pobreza" ideada por Lewis, como resultado de estos factores, es definida como una subcultura dentro de la cultura general que dispone de sus propias claves y es en cierta medida independiente de la sociedad. El fracaso de la política social, desde su punto de vista, procede principalmente de su incapacidad para penetrar y transformar la cultura de los pobres, que favorece una reproducción de los elementos culturales que impiden a las personas escapar de la pobreza.

La propuesta de Lewis (1969) fue contestada, entre otros, por Valentine (1970), que argumentó que la pobreza se mide principalmente en términos de clase. Estar en la pobreza, según este autor, consiste en carecer de lo que se necesita, desea o valora. Entiende, por tanto, que existen diferentes grados de pobreza. La esencia de la pobreza, argumenta, es básicamente la desigualdad y es resultado de las estructuras de clase.

Valentine (1970) utiliza el concepto de "subcultura de la pobreza" para explicar cómo la pobreza afecta también a las clases medias. Habla del efecto subcultural de la pobreza, para definir cómo las formas de vida y de organización social de los pobres se extienden a otras capas de la población. Según Anta (1998), la subcultura de la pobreza de Valentine (1970) presenta las cuatro características:

- “a) La organización de la comunidad en uniones familiares extensas y de carácter bifamiliar se debe a una adaptación a las condiciones venidas desde fuera, ya que, en última instancia, lo que se busca es la supra-seguridad del grupo frente a la inferioridad existente en relación a otros grupos-clases sociales.
- b) La falta de integración y participación es parte de un mundo que trata de ser realista y adaptativo, a la par que también es una actitud muy corriente en las clases medias.
- c) Gran parte de las patologías psicosociales caracterizadas en los grupos pobres son formas adaptativas a la realidad diaria, lo que no deja de demostrar la limitación de ciertas facetas de la vida, lo cual, en cualquier caso, es común a otras clases sociales.
- d) La falta de aspectos materiales, económicos y morales es parte de la valoración de las 'cosas' entre diferentes grupos sociales y, en cualquier caso, existe una maximización de los valores en cuestión” (Anta, 1998: 57).

Amartya Sen (1994), uno de los autores más reconocidos en el estudio sobre la pobreza, ofrece un enfoque distinto. Afirma que la pobreza "es una cosa extraña", y



refleja de la siguiente manera una visión de la pobreza según la cual su principal inconveniente es que afecta a los que no son pobres:

“Consideremos aquí la siguiente visión sobre ella: a las personas no se les debe permitir llegar a ser tan pobres como para ofender o causar dolor a la sociedad. No es tanto la miseria o los sufrimientos de los pobres sino la incomodidad y el costo para la comunidad lo que resulta crucial para esta concepción de la pobreza. La pobreza es un problema en la medida en que los bajos ingresos crean problemas para quienes no son pobres. Vivir en la pobreza puede ser triste, pero ofender o causar dolor a la sociedad' creando problemas a quienes no son pobres, es, al parecer, la verdadera tragedia. Es difícil reducir más a los seres humanos a la categoría de medios” (Sen, 1992:31).

Así desde esta concepción de la pobreza el foco de interés es el bienestar de los catalogados como pobres. La preocupación no gira en torno a los factores que producen la pobreza, sobre las relaciones sociales y de poder entre pobres y no pobres, sino exclusivamente sobre aquello que poseen o carecen las personas en situación de pobreza.

“Esta concepción de la pobreza, no implica, por supuesto, negar que el sufrimiento de los pobres pueda depender de la condición de los no pobres. Simplemente sostiene que el foco del concepto de pobreza tiene que ser el bienestar de los pobres como tales, sin importar los factores que lo afecte” (Sen, 1992:45).

Los trabajos de Sen (1992) abren un nuevo paradigma en el análisis de la pobreza, al entenderla no sólo como la mera carencia de renta, sino en un sentido más amplio. Muestra que la privación de recursos puede englobar múltiples carencias que sobrepasan el mero elemento del sentido a la propiedad. El concepto pobreza, desde la visión de Sen, incluye la falta de recursos económicos, así como de servicios - o derechos - esenciales, como sanidad, educación o empleo. En efecto Sen incorpora este enfoque de las necesidades básicas, pero desarrolla una conceptualización y medición multidimensional de la pobreza, que cuestiona aspectos fundamentales de la teoría clásica del bienestar (Prieto et al., 2016).

En su propuesta sobre la pobreza, Sen (1992) distingue "funcionamiento", que se refiere a las acciones que pueden realizar los individuos para escapar de las

consecuencias de la pobreza, y las "capacidades", que se refiere a la habilidad para escoger entre un abanico de funcionamientos potenciales para hacer frente a las situaciones de necesidad.

"las capacidades se constituyen en un índice de valoración centralmente importante, porque permiten evaluar y valorar el bienestar y la libertad de una persona, un grupo o una sociedad. Gracias a esa valoración podemos saber cómo se trata a las personas en la sociedad y qué tan libre, justa e igualitaria logra ser esta" (Urquijo, 2014: 64).

La noción de capacidades, por tanto, está relacionada con la libertad de elección. El problema principal, resalta Sen (1992), es que vivimos en sociedades que coartan y limitan las opciones de libertad para poder optar tanto a los funcionamientos como a las capacidades, ambos elementos necesarios para combatir la exclusión y la pobreza. El enfoque de Sen, no sólo sirve para evaluar el bienestar individual, sino que también constituye un marco utilizado para diseñar y evaluar políticas públicas (Urquijo, 2014). Una sociedad que coarta la libertad de elección de los funcionamientos y capacidades, es una sociedad que no ofrece los mecanismos necesarios al sujeto para luchar contra la pobreza, por tanto, la sociedad y sus instituciones son responsables de los problemas sociales.

Otra de las aportaciones del marco de Sen (1992) es la conceptualización multidimensional de la pobreza. Para comprender la pobreza, es preciso tener en cuenta todas sus dimensiones: geográficas, económicas, sociales, políticas, etc. Además, dichas dimensiones deben ser concebidas de un modo abierto, no como una lista cerrada, ya que vivimos en sociedades globales, en constante movimiento, en las que la pobreza adopta diferentes rostros y presenta características cambiantes.

En esta línea, Subirats et al. (2002) advierten que con frecuencia se trata de entender las desigualdades forzando una interrelación entre las acciones generadoras de exclusión y las generadoras de pobreza entendida en su acepción clásica (como carencia de recursos económicos). Afirman que es preciso separar ambos conceptos debido a que pobreza y exclusión pueden operar con mecanismos distintos.

“Podemos encontrar a personas y colectivos con muy pocos recursos económicos que viven en comunidades donde aparecen buenos niveles de solidaridad, dentro de la escasez. Sin embargo, existen personas que, pese a

disponer de unos mínimos económicos, son víctimas de la soledad, la marginación o la falta de conexiones. Con el concepto de exclusión se pretende abarcar distintos aspectos de la desigualdad, algunos propios de la falta de recursos económicos, pero también otros que pueden tener la misma importancia, o incluso más, en las situaciones detectadas” (Subirats et. al. 2004:4).

Dado el aumento de la complejidad y la diversidad cultural de las sociedades contemporáneas, existen cada vez más grupos sociales que padecen procesos de exclusión que van más allá de la carencia de recursos económicos;

“Algunos autores señalan que, aunque los ingresos, y, por lo tanto, las rentas familiares e individuales, continúan siendo una fuente evidente de desigualdad social, la emergencia y la consolidación progresiva de estos nuevos factores han conducido a reflejar la existencia de otras pautas de segregación o marginación de sectores cada vez más significativos de la población” (Darmohraj, 2006: 21).

Paugam (2007) argumenta que las sociedades europeas no tratan adecuadamente la pobreza en sus diferentes dimensiones. Considera que los Estados del Bienestar europeos se han mostrado incapaces de eliminar la miseria. En el caso de las sociedades mediterráneas, la persistencia de rasgos de la economía campesina es un factor clave que explica, desde su punto de vista, que la "pobreza integral" constituya la forma básica de pobreza. Este tipo de pobreza no viene acompañada de procesos severos de marginación social, ya que en estas sociedades el pobre posee mecanismos de integración social. A pesar de la carencia económica, es percibido como parte de la sociedad.

“Las sociedades mediterráneas conservan todavía hoy en día ciertos rasgos de las sociedades campesinas. La sociedad salarial, en el sentido de una economía moderna, es incontestablemente menos ordenada y el tipo de desarrollo permite que coexistan sistemas productivos de intercambio, si no concurrentes, al menos contrastados. Esta heterogeneidad podría explicar, al menos de manera parcial, la razón de la persistencia de la pobreza integral como forma básica de la pobreza” (Paugam, 2007:165).

La "pobreza marginal", en cambio, se produce cuando aquellos etiquetados como pobres no son socialmente considerados como parte del conjunto social, padeciendo procesos de estigmatización social.

“En las representaciones sociales la pobreza marginal se corresponde con una pobreza minimizada, a veces negada, de manera que éstas pueden venir acompañadas de una estigmatización fuerte, de una franja residual de la población, de la que se hace cargo el Estado a título de asistencia” (Paugam, 2007:167).

Castells (2012), en una línea similar a las aportaciones de Paugam (2007) señala que la pobreza, la marginalidad y la exclusión social, no afectan sólo a sectores sociales aislados, sino que afectan de manera indiscriminada a las diferentes clases sociales. Tratar la pobreza como elemento sufrido de manera minoritaria por estratos sociales concretos implica estigmatizar, contribuyendo así a la dinámica de marginación. Para Castells, tratar de manera simplificada la realidad compleja que envuelve la pobreza o la exclusión social, además provoca que se corra el riesgo de consolidar prácticas institucionales estigmatizadoras, es decir:

“cristalizar los sistemas de ayuda en torno a las categorías de asistidos en una especie de destino social e institucional definitivo, ya que se observan cada vez más formas nuevas de marginalidad que se ajustan mal a esos sistemas de categorización” (Castells, 2012:4).

### **I.3.2. Perspectivas teóricas clásicas sobre el Estado del Bienestar**

Como se ha explicado anteriormente, las ideologías políticas han desempeñado un papel clave en las elaboraciones teóricas sobre el Estado del Bienestar y la política social. La reflexión sobre qué ha de ser Estado de Bienestar y cómo se debe desarrollar la política social, se realizó en el marco de dos ideologías clásicas, en gran medida enfrentadas: el liberalismo y la socialdemocracia. Ambas corrientes, no obstante, fueron formuladas de manera más o menos ortodoxa o moderada, según los autores y los momentos históricos. Compartimos con Rodríguez Cabrero (1991) que el debate sobre el Estado del Bienestar se ubica dentro de las coordenadas de esa pugna ideológica. Un debate que giraba en torno al papel y funciones del estado, sus límites respecto a la sociedad

civil, su interrelación con el Mercado, además de sobre lo público y lo privado, lo colectivo y lo individual.

A continuación se van a explicar las cuatro principales perspectivas clásicas: el liberalismo clásico, el intervencionismo, la socialdemocracia y el marxismo. Estas propuestas teóricas sobre el Estado del Bienestar están en la base de las actuales corrientes y debates en torno a la política social y las acciones en torno a la pobreza. Las perspectivas y teorizaciones más recientes serán explicadas en próximos apartados.

#### **a) Liberalismo clásico**

La ideología liberal clásica fue formulada en el siglo XVIII por pensadores como Smith (1798/2009), Ricardo (1817/2010), Hamilton (1751/2001). Las obras *La democracia en América*, de Tocqueville (1835/2010) y *Principios de economía política*, de Stuart Mill (1951/2007), representan bien esta corriente de pensamiento. Los argumentos ofrecidos por los economistas clásicos enfatizaron ciertas supuestas consecuencias negativas de las diferentes Leyes de pobres, anticipando los argumentos liberales acerca de la política social. Sostenían, en concreto, que un exceso de ayudas sociales destinadas a las clases más pobres desincentivarían los intentos dedicados a la búsqueda de empleo, y provocarían el descenso de la productividad, la competitividad económica y la movilidad laboral. Al igual que argumentaban los clásicos en el caso de las Leyes de pobres, se dice hoy que las políticas sociales reducen los incentivos a la acumulación del capital y, por tanto, afectan negativamente al crecimiento económico.

El sistema de ayuda legal definido como las nuevas Leyes de Pobres, fue aprobado durante el reinado de Isabel I en 1834 en Inglaterra. Modificaron significativamente el sistema existente desde 1587 de alivio a la pobreza y a los pobres y se caracterizaron por los siguientes elementos: a) la parroquia era la unidad básica de aplicación; b) las ayudas se financiaban fundamentalmente a través de impuestos sobre las propiedades locales; c) la gestión corría a cargo de funcionarios nombrados por los jueces locales; y d) las ayudas variaban dependiendo del tipo de pobre: limosnas y asilos para los pobres incapacitados (ancianos y enfermos), aprendizaje de oficios para los niños, trabajo para los pobres capacitados, y castigo o prisión para los que podían y no querían trabajar.

Los economistas clásicos del momento reflexionaron sobre esta legislación. Este fue el caso de Smith (1798/2009), Malthus (1798/2009), Ricardo (1817/2010) y Senior (1836/2002). Smith (1798/2009), por ejemplo, criticó abiertamente las ayudas ofrecidas a los definidos como pobres argumentando la desincentivación laboral. Percibía estas ayudas como un claro obstáculo para la libre movilidad laboral. Además, afirmó que los pobres ociosos, por ser improductivos, absorbían recursos a través de la ayuda legal y, por lo tanto, reducían los fondos destinados al mantenimiento del trabajo productivo. Esto provocaba en su opinión que se redujera la tasa de acumulación del capital y se retrasase el crecimiento económico.

Malthus (1798/2009), por su parte, se oponía abiertamente a las leyes de pobres, argumentando que encarecían los productos finales, es decir, que generaban importantes desequilibrios entre la oferta y la demanda. Afirmaba que llegaban a ser innecesarias debido que a las ayudas ofrecidas a los pobres eran tan insuficientes que les impedían acceder a los bienes y servicios. Además, tenían el efecto colateral de encarecer el precio de los productos. La clave, para Malthus, era la cantidad de productos disponibles, y no su accesibilidad. El autor se expresaba en los siguientes términos:

“Supongamos que merced a una suscripción efectuada entre los ricos, los dieciocho peniques diarios que perciben ahora los trabajadores se convirtieran en cinco chelines; podríamos, quizá, imaginarnos que su vida en estas condiciones sería confortable y que no les faltaría un filete de carne para la cena diaria. Esta conclusión sería, sin embargo, muy falsa. Los tres chelines y medio añadidos al jornal de cada obrero no aumentarían la cantidad de carne producida en el país y actualmente no hay suficiente carne como para que todo el mundo pueda acceder al reparto. ¿Cuál sería la consecuencia? La competencia entre compradores en el mercado provocaría la rápida subida del precio de la carne, (...) y no se distribuiría la carne en un mayor número de partes que en la actualidad.” (Malthus, 1798/2009: 90-91).

Malthus, al igual que Smith (1798/2009), afirmaba que tales leyes desincentivaban la actividad productiva, además de favorecer el crecimiento demográfico. Al aumentar la presión demográfica sobre los recursos, las ayudas a los pobres contribuían a aumentar las tasas de pobreza existentes. Pero su argumento más rotundo contra las ayudas institucionales e impositivas de leyes de pobres se basaba en

indicar que el consumo de las ayudas sociales debía institucionalizarse hasta el punto de ofrecerlas a aquellos que fueran merecedores de las mismas para así no debilitar aún más si cabe a las clases sociales más desfavorecidas. Malthus indicaba al respecto:

“La cantidad de provisiones consumidas en los asilos por un sector de la sociedad que, en general, no puede considerarse el más valioso, reduce las raciones de los miembros más hacendosos y merecedores, obligando de esta manera a algunos a sacrificar su independencia. Si los pobres en los asilos viviesen mejor que en la actualidad esta nueva distribución del dinero de la sociedad tendería a empeorar de manera aún más notable la situación de quienes no viven de ellos. No sólo la nación será más pobre sino que las propias clases inferiores se encontrarán en una situación aún más angustiosa” (Malthus, 1798/2009: 95).

Ricardo (1817/2010), también cuestionó las leyes de pobres. Indicó que éstas disminuían la productividad en el trabajo y, por tanto, provocaban una menor competitividad nacional frente a otros países exportadores que no contaran con dichas leyes. Esto, según su visión, afectaba al principio de la libre competencia. Por ello, para el autor, las leyes de pobres entorpecían el desarrollo y los ajustes naturales de la economía capitalista.

Senior (1836/2002), al igual que el resto de economistas clásicos, estaba en contra de la financiación de las leyes de pobres a cargo de los impuestos. Argumentaba que la financiación de las leyes a través de impuestos estatales debilitaba la economía, obstaculizando y dificultando el crecimiento. Puede afirmarse, en definitiva, que tanto Senior como el resto de economistas clásicos partían de prejuicios ideológicos en su análisis de las leyes de pobres y las ayudas sociales. Senior, como el resto de autores, partía de una visión ideológica particular del ser humano: el *homo economicus* o el actor racional, según la cual el ser humano persigue en todas sus acciones el máximo beneficio al mínimo coste: “Todo hombre desea obtener riqueza adicional con el mínimo sacrificio posible” (Senior, 1836/2002: 26).

En resumen, las tesis liberales clásicas, aunque complejas y variadas, se pueden sintetizar con los siguientes puntos: a) la intervención pública en el desarrollo del Estado de Bienestar afecta negativamente la iniciativa personal e individual, afectando directamente al libre juego de las fuerzas de mercado; b) la intervención correctora del Estado destinada a conseguir la igualdad, es totalmente negativa ya que a la larga

generará mayor pobreza y desigualdad; c) lo ideal es una total influencia del mercado, a través del cual se le exija a la sociedad civil lo mejor de sí mismos, promoviendo el individualismo y haciendo bueno el principio de “vicios privados, virtudes públicas”; d) dejar que se desarrollen adecuadamente las ideas anteriores, es decir, eliminar el intervencionismo estatal en post del libre funcionamiento del mercado, provocará que la economía se desarrolle de manera efectiva generando riqueza para todos (Montoro, 1997: 41). La ideología liberal clásica defiende a ultranza las posiciones individuales de la sociedad civil, encargadas del desarrollo del bienestar individual, dentro de su rotunda lógica individualista y de libre funcionamiento del mercado.

### **b) Intervencionismo pragmático**

Dentro de esta categoría se pueden incluir a una serie de autores, de raíz liberal, que moderan y matizan algunas de las propuestas teóricas del liberalismo. Comparten la defensa del individualismo del liberalismo clásico, pero apuestan por una redistribución de la renta a través de un sistema impositivo. La intervención estatal, así, favorecerá en determinados momentos una mejor distribución de la renta, un aumento de la demanda, y, por tanto, una disminución de las desigualdades sociales. Como señalan Garcés y Durá, la etiqueta "intervencionismo pragmático", se debe "a que éste para los liberales no es tanto un principio, como una necesidad pragmática para que el funcionamiento social y económico se desarrolle de manera efectiva" (Garcés y Durá, 1997: 55).

Se puede afirmar que el liberalismo como ideología y concepción teórica, una vez superado el liberalismo clásico, justifica el intervencionismo. La aplicación de las recetas liberales generó tales tensiones sociales, que economistas y políticos tuvieron que desarrollar nuevas propuestas para evitar que el conflicto perjudicara a las clases dominantes. Autores como Beveridge (1942), Marshall (1950) o Keynes (1936), asentaron las bases teóricas de la corriente intervencionista, si bien es cierto que rechazaron las políticas igualitaristas promulgadas por el socialismo. Defendieron una actuación controlada del Estado en los ámbitos económicos y sociales. No cuestionaron el sistema capitalista, pero sí algunos de los postulados del liberalismo clásico.

Beveridge (1942), llegados a este punto, postula la necesidad de la intervención del Estado en la vida económica de las sociedades. Para éste, la intervención estatal debía desarrollarse bajo las premisas económicas promulgadas por el Keynesianismo.



Para Beveridge (1942), el Estado del Bienestar nació de una extensión de esa intervención en la vida económica. Destacaba el papel de la Seguridad Social como elemento redistributivo con el fin de salvaguardar al individuo de las contingencias generadas por el sistema económico capitalista liberal. Con ella, las necesidades debían ser cubiertas mediante la garantía de una renta regular en caso de riesgo social (enfermedad, accidente de trabajo, muerte, vejez, maternidad o desempleo).

El consenso sobre el paradigma Keynes-Beveridge no radicaba en llevar a cabo, un cuestionamiento del sistema capitalista imperante. Tal es así, que tanto Keynes (1936), como Beveridge (1942), afirmaban la necesidad de la existencia de dicho sistema económico, a través del cual era posible mejorar la salud, la educación, la sanidad, a través de incentivar la producción y el consumo. Por todo ello, lo novedoso de ambas perspectivas consistía en afirmar la necesidad por parte del sistema capitalista de tener muy en cuenta las reivindicaciones de la clase obrera, abogando por un pacto entre capital y trabajo. Según este pacto, el intervencionismo estatal a través del Sistema de la Seguridad Social debía jugar un papel fundamental en la reducción de los problemas sociales generados por el sistema económico capitalista.

Sus propuestas teóricas sostienen por ello, que el sistema capitalista, sin mecanismos de regulación y compensación estatal, corre el riesgo de convertirse en un sistema salvaje generador de desigualdades sociales constantes. En el marco de la economía de mercado, el Estado debe actuar como muro de contención para evitar el “salvajismo social” de épocas anteriores. Los intervencionistas entienden que la autorregulación de los mercados generalmente es ineficiente. Los mercados incumplen en numerosas ocasiones los supuestos de competencia perfecta. Por ello, no pueden producir igualdad social por sí solos, atendiendo exclusivamente a sus propias regulaciones. No niegan que ha de ser el mercado el que ha de ostentar el papel principal en la economía dentro de un sistema capitalista, pero defienden la importancia fundamental de la regulación estatal en la vida económica:

“... entiende al Estado como un árbitro que modula las diferencias entre el capital (que es una fuente de riqueza pero que no regulado convenientemente es una fuente de inestabilidad política y social) y la pobreza y las injusticias sociales (que si no llegan a atenuarse por la acción del Estado, amenazan la estabilidad del orden social, político y económico establecido). En este sentido, aceptan el Estado de Bienestar porque las familias, los individuos o el mercado

por sí solos no pueden eliminar la pobreza. Las existencias de pobreza es una evidencia de que el mercado falla, de que no es posible un mercado con sus mecanismos de autorregulación satisfacer todas las necesidades de todos los seres humanos. El mercado no puede por sí sólo solucionar el bienestar de todos; también es peligroso que el Estado tenga en sus manos el monopolio del bienestar” (Garcés y Durá, 1997: 56).

### **c) Socialdemocracia**

El auge de la socialdemocracia trajo consigo un impulso del Estado del Bienestar y de la política social. Esta corriente política aglutina a una diversidad de autores y organizaciones que proponían una superación transicional del capitalismo, aceptando las reglas del juego de la democracia parlamentaria, a diferencia de otras escuelas socialistas que defendían la "dictadura del proletariado" y la toma del Estado mediante un proceso revolucionario.

La ideología socialdemócrata se caracterizó por contrarrestar las ideologías políticas reinantes en cada momento histórico - marxismo, liberalismo, neoliberalismo - defendiendo en todo momento la intervención estatal de la vida económica y social con el objeto de asegurar la protección de los más necesitados y, con ello, la democratización de la sociedad. Uno de sus propulsores, Eduard Bernstein (1982), afirmaba que:

“Desde el punto de vista político nos damos cuenta de que los privilegios de la burguesía capitalista, en todos los países avanzados, dan paso poco a poco a las instituciones democráticas... La legislación de la fábrica, la democratización de las administraciones comunales y la extensión de su competencia, la liberación de los sindicatos y de las cooperativas de todas las trabas legales, la consulta permanente de las organizaciones obreras por parte de las autoridades públicas en las contrataciones laborales caracterizan el nivel actual del desarrollo. A medida que las instituciones políticas de las naciones modernas se democratizan, se reducen la necesidad y las oportunidades de grandes catástrofes políticas” (Bernstein, 1982:324).

La crisis del denominado “socialismo real” a partir de 1989 abre una nueva etapa para la izquierda europea, que se acerca a los planteamientos socialdemócratas. A partir de este momento, buena parte de las políticas sociales en Europa son el resultado de la acción política de las organizaciones socialdemócratas:

“...descartan el cambio revolucionario y aceptan los procesos de reformas que puedan conseguirse en el marco de un régimen parlamentario democrático donde compiten distintos partidos y orientaciones políticas. Sin duda ninguna, el Estado de Bienestar europeo, tal y como lo conocemos, es claro deudor de esta perspectiva política socialdemócrata” (Montoro, 1997: 41).

Los avances en el Estado del Bienestar son percibidos por los socialdemócratas como el resultado de la lucha de clases, que en el marco de las democracias parlamentarias se desarrolla también dentro de la arena electoral. La obra de Korpi (1983), Esping-Andersen (1993) o Mishra (1992), por ejemplo, así los entiende.

En el plano de los valores, la socialdemocracia les otorga prioridad a los de solidaridad, libertad e igualdad. Desde su punto de vista, la participación social se convierte en una acción fundamental para promover la igualdad. Defienden la necesidad de participación de la sociedad civil en la política social, las instituciones político-sociales o los órganos de decisión política.

La ideología socialdemócrata anhelaba la consecución de la justicia e igualdad social a través de la provisión equitativa de bienes y servicios, tales como, la educación, empleo, sanidad, servicios sociales o seguridad social. Se caracteriza, asimismo, por el intento de desarrollar un modelo económico equilibrado dentro del sistema de producción capitalista, que permita el acceso a los bienes económicos a toda la población. Considera que de este modo se podrá conseguir una integración social eficaz y eficiente de la ciudadanía.

“Para la ideología socialdemócrata existen unos derechos naturales, una justicia natural que es ultrajada cuando persiste la desigualdad. El Estado debe ser el instrumento que garantice el respeto a los derechos necesarios para que todos seamos más dignos, más iguales y podamos desarrollar nuestras potencialidades y capacidades” (Garcés y Durá, 1997: 57).

La socialdemocracia sostiene que el mercado por sí solo es incapaz de responder a las necesidades sociales. Mantiene que el ideal de mercado defendido tanto desde la

ideología liberal clásica como desde el neoliberalismo, es incapaz de sostenerse por sí sólo. El *laissez faire* tan sólo produce un incremento constante de la desigualdad social. Por ello, debe existir Estado del Bienestar fuerte, de orientación socialdemócrata, que ofrezca respuestas a las contingencias generadas por el mercado. Es preciso un aumento de los esfuerzos sociales para fomentar la igualdad social y mantener, en consecuencia, la cohesión social. La socialdemocracia sostiene que el Estado del Bienestar debe intervenir en las leyes económicas capitalistas, para generar fluidez económica por medio de sistemas públicos de financiación que desincentiven la consolidación y perpetuación de las élites. Manifiesta el reto de pasar de la política social asistencial a una intervención estatal justa y universal sobre la ciudadanía.

La introducción en la década de 1980 de gobiernos de centro derecha, encabezados por Thatcher en Gran Bretaña, Reagan en Estados Unidos y Kohl en Alemania, supuso el derrumbe de la ideología socialdemócrata clásica. A partir de aquí comenzaron a imperar políticas neoliberales, en donde se apresa al Estado adelgazando su protagonismo dentro del sistema económico capitalista, en favor de los mercados y la iniciativa privada. Es en este contexto donde cobra importancia el sociólogo Anthony Giddens (1998) proponiendo la llamada "tercera vía":

“...la 'tercera vía' se refiere a un marco de pensamiento y política práctica que busca adoptar la socialdemocracia a un mundo que ha cambiado esencialmente a lo largo de las dos o tres últimas décadas. Es una tercera vía en cuanto que es un intento por trascender tanto la socialdemocracia a la antigua como el neoliberalismo” (Giddens, 1998:38).

Se puede afirmar que la tercera vía fue un intento de renovación socialdemócrata, propuesto por Giddens (1998), a través del cual la socialdemocracia podría resurgir dentro de un marco globalizado. Aspiraba a hacer frente a la imperante ola neoconservadora y neoliberal que se empezó a desarrollar desde la década de 1980 en las sociedades capitalistas avanzadas. El fracaso de esta propuesta, no obstante, fue evidente. La mayor parte de los partidos socialdemócratas terminaron asumiendo las políticas neoliberales en la mayor parte de los países.

En definitiva, para los socialdemócratas el Estado es un instrumento para contener los desajustes sociales generados por el mercado y los intereses de las clases

dominantes. Mediante políticas sociales adecuadas es posible combatir la pobreza, la opresión y la injusticia, y construir una sociedad más justa, igualitaria y solidaria.

#### **d) Marxismo**

Aunque la socialdemocracia constituye una evolución de los planteamientos de Marx, una buena parte de los seguidores de su obra formularon propuestas teóricas y políticas distintas. Puede hablarse de una visión marxista del Estado del Bienestar y de la política social, marcada por una concepción materialista. El materialismo concibe la primacía de la estructura económica frente al resto de estructuras (sociales, políticas, ideológicas o jurídicas). De este modo, las ideologías dominantes en una sociedad serán aquellas que legitimen el sistema económico y la posición de las clases dirigentes. El aparato del Estado también es percibido como un instrumento de dominación política para salvaguardar los intereses de las clases capitalistas. Esto es lo que Gramsci (2002) denominó "hegemonía". Para los marxistas, además, la economía tiende a la polarización social, a aumentar las desigualdades de clase, entre ricos y pobres, capitalistas y trabajadores. La única respuesta viable a esta solución es acabar con la propiedad privada de los medios de producción, socializándolos e instaurando una economía centralizada que se encargue de la redistribución de los recursos. El marxismo cuestionaba las esperanzas de los socialdemócratas en utilizar el Estado como motor de cambio.

Althusser (1967), quien combina el marxismo con el estructuralismo, entiende el Estado principalmente como aparato de represión social. Afirma que es una estructura política diseñada para favorecer las relaciones de producción, que en el capitalismo adquieren la forma de explotación. Las ideas de Althusser dan pie a las aportaciones de Poulantzas (1969), quien analiza las relaciones entre clases sociales, Estado y política. Señala que es el propio Estado el que define las relaciones de clase. El Estado encasilla las relaciones de clase dentro de estructuras determinadas, impidiendo la cohesión de la clase obrera, individualizando a los obreros y debilitando su poder de presión frente a las injusticias del capitalismo.

Precisamente las ideas de Poulantzas (1969) dieron lugar a un debate epistemológico con Miliband (1969), sobre el Estado capitalista. Miliband, en su obra *El Estado en la sociedad capitalista*, afirma contrariamente a Poulantzas, que no es

precisamente el Estado el causante de la división de la clase obrera, sino que, son las clases dominantes las que hacen uso de su posición hegemónica en lo económico para utilizar el Estado como instrumento de dominación.

En todo caso, el marxismo contemporáneo o neomarxismo está presente en una gran multiplicidad de corrientes y organizaciones, sin embargo, muchas de estas mantienen importantes elementos del marxismo clásico u ortodoxo en lo referente a la crítica al Estado, al capitalismo y a las desigualdades de clase. En relación al Estado del Bienestar, el marxismo ortodoxo lo considera una pieza clave en el engranaje alienador de la clase trabajadora. La política social es percibida como una forma de lograr el sometimiento y la legitimidad ante la clase obrera, evitando la adquisición de conciencia política y el apoyo a un proyecto político emancipador. El Estado del Bienestar es representado como una entidad absolutamente dependiente de la estructura económica y de las leyes del mercado. Algunos autores neomarxistas, en cambio, reconocen cierta autonomía en el funcionamiento del Estado. Con la finalidad de atenuar o prevenir conflictos sociales, los Estados a menudo desarrollan políticas sociales que mejoran las condiciones de la clase trabajadora, por lo que el Estado del Bienestar puede convertirse en un campo fundamental de pugna política. Así lo expresan Garcés y Durá (1997):

“...entre el marxismo ortodoxo se mantiene que el Estado es un instrumento al servicio del capital y de la clase dominante; entre los neomarxistas parece que está calando más la tesis del Estado relativamente autónomo, donde se asumen por un lado los argumentos originarios de Marx y Engels en el sentido anteriormente mencionado de la utilización de la función de un Estado al servicio del poder y la élite capitalista, pero atribuyendo al mismo funciones y políticas con el objetivo de beneficiar a la clase trabajadora para acallar conflictos y tendencias radicales dentro de una sociedad capitalista occidental” (Garcés y Durá, 1997: 60-61).

En efecto, la tradición marxista concibe el Estado del Bienestar desde diferentes ángulos. Por un lado, entiende que el Estado del Bienestar debe ser rechazado como instrumento de dominación y perpetuación del capitalismo. Por otro, lo percibe como el resultado de la lucha de clases, una institución que permite acumular fuerzas en el proceso de movilización por una sociedad socialista. En otras palabras, son las relaciones de producción del capitalismo y la contradicción entre capital y trabajo los

que explican el desarrollo del Estado del Bienestar. De cualquier modo, tanto marxistas como neomarxistas comparten algunas ideas similares sobre el Estado del Bienestar, así como de su funcionamiento. Ambos entienden que el actual funcionamiento del Estado responde a los intereses de la clase capitalista. Por ello, el Estado, tal y como está diseñado, se convierte en pieza fundamental para preservar la opresión de la clase trabajadora en favor de las clases dominantes.

### **I.3.3. Neoliberalismo, Estado del Bienestar y política social**

El actual auge del neoliberalismo implica, por definición, la reformulación del Estado del Bienestar, eliminando la igualdad como horizonte político y redefiniendo radicalmente las políticas públicas. El estudio de las RMI no puede, por tanto, sustraerse de las transformaciones acaecidas en el Estado del Bienestar en las últimas décadas. Muchas de estas transformaciones, además, se han acelerado y agravado en el actual contexto de crisis económica. Harvey define neoliberalismo como "una teoría de prácticas político-económicas que buscan el libre desarrollo de las capacidades y las libertades empresariales del individuo, con los derechos de propiedad privada, mercados libres y libertad de comercio como un marco institucional protegido por el Estado" (Harvey, 2007: 8).

El modelo económico neoliberal constituye una radicalización de los postulados del liberalismo clásico. Los defensores del neoliberalismo defienden un libre mercado y una liberalización de la economía, es decir, una desregulación profunda de los mercados para así fomentar el libre comercio. Los procesos de privatización, desde el prisma neoliberal, son fundamentales dentro de este proyecto, pues se fundamenta en la idea de que la gestión privada es más eficiente y eficaz que la pública. Se apuesta así por una reducción de la intervención del Estado y la expansión del mercado. Se defiende así una reducción del gasto público, en especial en áreas como la educación, la sanidad, pensiones, prestaciones por desempleo o los servicios sociales. La ideología neoliberal es una representación global de la sociedad que abarca lo político, lo social y lo económico, que surge a partir de la década de 1970 como reacción a la respuesta intervencionista estatal tras la Segunda Guerra Mundial.

Uno de los mayores exponentes del pensamiento neoliberal es Friederich Von Hayek (2005), fundador de la sociedad Mont Pelerin. Desde su punto de vista, la

desigualdad es un valor positivo. Adopta así una posición conservadora y lejana a uno de los valores del liberalismo clásico: la igualdad. Para Hayek, el paradigma neoliberal toma del liberalismo algunos de sus fundamentos. En primer lugar, la idea de “libertad”, pero entendida principalmente como "libertad económica", a través de la cual, piensa, es posible alcanzar la libertad individual. En segundo lugar, toma la idea de "orden espontáneo", refiriéndose a la interrelación que se desarrolla entre el individuo y sus intereses económicos. Dentro de la Escuela austriaca, Ludwig Von Mises (2011) sostiene que la institución fundamental de la economía de mercado es la propiedad privada. La organización social se basa en la libre competencia. El juego de la oferta y la demanda debe fluir sin intromisión del Estado. El Estado no debe intervenir, sino ayudar con la despolitización del mercado, eliminando así el poder de reclamo de los trabajadores y de negociación de los sindicatos. La democracia como sistema no es un valor deseable. Las desigualdades sociales, al ser naturales, son inevitables. En definitiva, la teoría neoliberal, al enfatizar la libertad individual, posiciona la iniciativa privada, el mercado, por encima de los valores societales (Pita, 2014).

Desde el paradigma neoliberal se aboga por una retirada del Estado, pero persisten determinados ámbitos en los que se justifica la acción del Estado. Recio (2009), en su obra *La crisis del neoliberalismo*, destaca tres áreas de intervención estatal promovidas por el neoliberalismo: a) política económica: el pleno empleo se enfrenta con la inflación, provocada por políticas de expansión de la demanda, y con el empleo flexible. Esto ha generado altas tasas de desempleo y abaratamiento de los costes laborales; b) sistema financiero, mediante políticas de liberalización del movimiento de capitales entre países (permitiendo paraísos fiscales), eliminación de restricciones a la formación de entidades financieras (eliminando las barreras entre estas), liberalización de la creación de activos financieros y sus consecuentes “derivados”, creación de empresas financieras con regulación más laxa, y reemplazo parcial de la regulación estatal por formas mercantiles autoregulatorias; y c) liberalización de mercancías y servicios, que se expresa en la privatización de empresas y en la contratación pública de empresas privadas para actividades laborales.

Bourdieu (1997) ha estudiado cómo el neoliberalismo se ha convertido en el discurso dominante dentro del mundo económico, expulsando y sancionando a todos aquellos que no estaban dispuestos a seguir sus premisas. Según el sociólogo francés, el



neoliberalismo pasó de ser una utopía a una realidad destruyendo aquellas instituciones sociales que obstaculizaban la realización de sus postulados:

“El movimiento hacia la utopía neoliberal de un mercado puro y perfecto es posible mediante la política de desregulación financiera. Y se logra mediante la acción transformadora y, debo decirlo, destructiva de todas las medidas políticas (de las cuales la más reciente es el Acuerdo Multilateral de Inversiones, diseñado para proteger las corporaciones extranjeras y sus inversiones en los estados nacionales) que apuntan a cuestionar cualquiera y todas las estructuras que podrían servir de obstáculo a la lógica del mercado puro: la nación, cuyo espacio de maniobra decrece continuamente; las asociaciones laborales, por ejemplo, a través de la individualización de los salarios y de las carreras como una función de las competencias individuales, con la consiguiente atomización de los trabajadores; los colectivos para la defensa de los derechos de los trabajadores, sindicatos, asociaciones, cooperativas; incluso la familia, que pierde parte de su control del consumo a través de la constitución de mercados por grupos de edad” (Bourdieu, 1997: 101).

Para Bourdieu este programa responde exclusivamente a los intereses de grupos sociales dominantes, y cuenta con el respaldo de los poderes político y económico:

“El programa neoliberal deriva su poder social del poder político y económico de aquellos cuyos intereses expresa: accionistas, operadores financieros, industriales, políticos conservadores y socialdemócratas que han sido convertidos en los subproductos tranquilizantes del *laissez faire*, altos funcionarios financieros decididos a imponer políticas que buscan su propia extinción, pues, a diferencia de los gerentes de empresas, no corren ningún riesgo de tener que eventualmente pagar las consecuencias” (Bourdieu, 1997: 111).

Explica cómo el paradigma neoliberal se ha expandido por todas las economías mundiales afectando directamente a todas las esferas de la sociedad, llevando a cabo una creciente separación entre lo económico y lo político. En este contexto se produce el progresivo debilitamiento del Estado del Bienestar, y con ello procesos de mercantilización, de eliminación de las barreras administrativas y políticas capaces de obstaculizar la maximización del capital, y de subordinación de los estados nacionales. Las política de ajuste estructural, los recortes en el gasto social, acompañan a los

procesos de mercantilización y privatizando de los servicios públicos, deteriorando los derechos sociales y las condiciones de vida de las clases populares. Frente a esta tendencia, Bourdieu, en su obra *Contrafuegos 2*, defendió la constitución de un movimiento social europeo que contrarrestara el poder de las fuerzas sociales que imponen el modelo neoliberal (Bourdieu, 2001).

Un discípulo de Bourdieu (2001), Löic Wacquant (2002) pone de manifiesto la clara interrelación entre el auge de las políticas neoliberales - tanto desde el plano teórico como desde el práctico - y la introducción de medidas represivas que parecen estar dando paso al llamado Estado penitencia a costa del debilitamiento progresivo y continuado del Estado providencia:

“Existe un vínculo estrecho entre el crecimiento del neoliberalismo como ideología y práctica gubernamental, que acredita la sumisión al mercado y la celebración de la 'responsabilidad individual' en todos los dominios, y el despliegue y la difusión de las políticas públicas de seguridad activas y ultrarrepresivas, primero en Estados Unidos y más tarde en Europa; evolución que se puede resumir con la fórmula siguiente: difuminación del estado económico, debilitamiento del estado social, fortalecimiento y glorificación del estado penal” (Wacquant, 2002).

Wacquant (2002) estudia la excesiva obsesión del derecho a la seguridad. Utiliza la metáfora de Bourdieu de la “mano izquierda” del Estado, es decir, los servicios sociales, educativos, sanitarios y asistenciales, para sugerir que está siendo sustituida por “la mano derecha” del Estado, es decir, policía, justicia y prisión. Así explica las transformaciones del Estado neoliberal, que se olvida deliberadamente del “derecho al trabajo, del derecho al salario, a la vivienda, a la protección social (...) para dar paso de manera obsesiva al derecho a la seguridad”. El individualismo promulgado por el paradigma neoliberal desplaza a un segundo plano la existencia de barreras económicas, políticas y sociales, intentando demostrar cómo los actos delictivos deben ser analizados y tratados de manera individual, separándolos de las relaciones de poder y las estructuras sociales. La lógica penal neoliberal trata de separar herméticamente lo económico (supuestamente regido por el mecanismo neutro, fluido y eficiente del mercado) y lo social (supuestamente habitado por lo arbitrario e imprevisible de las pasiones y vicisitudes de las clases sociales). Por ello, en palabras de Wacquant (2002):

“Las causas colectivas son reducidas a la categoría de “excusas” a fin de justificar ciertas sanciones individuales, las cuales, seguras de que no pueden influir en los mecanismos generadores de conductas delincuentes, no pueden tener otra función que la de reafirmar en un nivel simbólico la autoridad del estado (con miras a conseguir dividendos electorales) y reforzar en lo material su sector penal, en detrimento de su sector social” (Wacquant, 2002: 44).

Aunque el paradigma neoliberal aboga por el recorte del gasto público y el debilitamiento del Estado del Bienestar, contiene algunas situaciones en las que se justifica la política social. Desde la visión neoliberal, la política social debe consistir en una serie de medidas compensatorias para suavizar los excesos iniciales de los ajustes macroeconómicos en algunos sectores de la población. De este modo, se deja de pensar la política social como un derecho legítimo para el conjunto de la ciudadanía a participar de la riqueza socialmente producida (Mora, 2010). La política social dentro del neoliberalismo tiene un margen de actuación totalmente reducido, siendo incapaz de desarrollar las medidas necesarias para reincorporar socialmente a los sectores de la población marginados por las medidas macroeconómicas que el neoliberalismo desarrolla, impidiendo e incluso mercantilizando el acceso a servicios que debieran considerarse universales como la salud, la educación, vivienda y empleo. La política social sería más bien, una política con muchas limitaciones que exclusivamente intenta minimizar los efectos sociales dejados por las políticas de estabilización económica.

Siguiendo a Mora (2010), la política social en el contexto neoliberal atraviesa una "crisis identitaria", que afecta tanto a su desarrollo como a su funcionamiento. Esta política social neoliberal gira en torno a tres ejes: a) focalización, que alega a la necesidad de responder a la masificación de los problemas sociales con fondos recortados, buscando el uso más eficiente de los recursos escasos; b) asistencialismo, consistente en dar ayuda a los grupos sociales más vulnerables en cuestiones centrales y apremiantes para la supervivencia (personas en extrema pobreza); y c) descentralización de la política social hacia los gobiernos regionales y locales.

Además, otra de las dificultades que debe enfrentar la política social en el contexto neoliberal es la cuestión de hacia dónde dirigir los servicios. Sin la presencia de un Estado sólido e intervencionista se abandona a su propia suerte a los sectores sociales más débiles, originando una profundización de la desigualdad, la pobreza y la exclusión social. Dado que el neoliberalismo implica una reducción de la función

pública y la mercantilización de la vida social, las políticas de ajuste de corte neoliberal aplicadas desde la década de 1970 han convertido la pobreza extrema en una característica persistente y agudizada en la sociedad global (Ibarra, 2013). La política social “mercantilizada”, en la que el mercado es la institución encargada de asignar los recursos, se muestra incapaz de asignar lo justo a los necesitados. Esto es especialmente grave cuando la política económica lanza al desempleo a millones de personas en plena edad laboral. El argumento neoliberal de que las capacidades competitivas de cada individuo le harán alcanzar lo necesario para su bienestar por sí mismo, se convierte en una falacia en este contexto.

Existe, para los adversarios del neoliberalismo, una evidente incompatibilidad entre política económica neoliberal y bienestar social. El modelo de desarrollo dominante, argumentan, descansa en dos pilares esenciales: cero subsidios o transferencias a los agentes productivos y cero déficit públicos. Ambos pilares son coherentes con la naturaleza de un modelo basado en el proceso de acumulación como único criterio de racionalidad, dejando fuera otro tipo de lógicas o motivaciones. Las políticas neoliberales tratan de implantar a medio plazo el desmantelamiento de la red de políticas sociales generadas en el periodo fordista, abandonando el objetivo del pleno empleo (Cordera y Cabrera, 2007). Harvey (2007) sostiene que el neoliberalismo fue un claro proyecto político puesto en marcha por la clase capitalista o burguesía, es decir, que fue un intento estructurado, meditado y analizado para llevar al capital allí donde hubiera mano de obra barata, porque para que la globalización funcionara habría que reducir tarifas haciendo más poderoso el capital financiero. Para el autor, una de las principales victorias del neoliberalismo fue la eliminación de todo vestigio de keynesianismo tanto en el Banco Mundial como en el Fondo Monetario Internacional. A través de una auténtica “limpieza” de asesores económicos de ideas keynesianas, se consiguió que la mayor parte de los asesores fueran defensores del paradigma neoclásico. Se garantizó así la imposición de políticas económicas del ajuste estructural cuando estallara cualquier tipo de crisis en los Estados nacionales. Para Harvey estos ajustes estructurales tienen por objeto salvaguardar los intereses económicos de las grandes potencias mundiales, desmantelando los sistemas públicos de protección social y ocasionando graves problemas y sufrimiento a los sectores sociales más vulnerables.

### **I.3.4. Aportaciones desde los nuevos movimientos sociales**

Si bien es cierto que el movimiento obrero desempeña un papel clave en la configuración del Estado del Bienestar, a partir de la década de 1970 entran en escena lo que se conoce como "Nuevos Movimientos Sociales" (NMS). Estos nuevos movimientos son definidos por oposición al movimiento social clásico: el movimiento obrero. Así los NMS son considerados un síntoma de las nuevas contradicciones generadas por las sociedades capitalistas avanzadas, que han desarrollado un Estado del Bienestar capaz de amortiguar el conflicto social que surge como resultado de las desigualdades de clase. El conflicto en la sociedad post-industrial no surge de la explotación o las carencias materiales, sino de la dominación simbólica y la aspiración a la auto-definición. En ese contexto los movimientos sociales deben ser entendidos como grupos culturales que tienden a producir sus propias identidades (Melucci, 1999). Las transformaciones en el capitalismo en la segunda mitad del siglo XX han desplazado el conflicto social desde el ámbito de la producción al ámbito de la reproducción (Bourdieu, 2011).

Los nuevos movimientos, surgidos en este periodo, reflejan una preocupación por valores post-materialistas, relacionados con asuntos como la calidad de vida y el bienestar, la identidad, los derechos culturales, la igualdad de género o el respeto al medio ambiente. Este es el caso del ecologismo, del feminismo y, más recientemente, del movimiento anti-globalización y las protestas anti-austeridad, entre otros. Estos movimientos han generado nuevas subjetividades políticas, poniendo sobre la mesa necesidades sociales no satisfechas por las instituciones políticas y económicas, creando nuevos discursos, que han influido en la definición de nuevas políticas sociales y, en última instancia, en las atribuciones del Estado del Bienestar.

#### **a) La ecología social**

La preocupación por los recursos naturales y el medio ambiente creció en Europa durante la revolución industrial, momento en que comenzó a existir una alarma real por la sobreexplotación de los recursos y el crecimiento sin control de la población. En este contexto comenzaron a buscarse soluciones a los problemas ambientales que iban surgiendo. Pensadores como Fourier o Malthus, ofrecieron explicaciones y propuestas al respecto. No obstante, no se puede hablar de ecologismo como movimiento social

hasta la década de 1970. Dentro de las diferentes corrientes del ecologismo, la ecología social de Murray Bookchin (1985) destaca por su manera de conectar los problemas sociales y ecológicos.

El movimiento ecologista puede dividirse en dos vertientes diferenciadas y contrapuestas: el "ecologismo profundo" y el "ecologismo blando". Mientras el primero sostiene que dentro de la economía capitalista no es posible una sociedad respetuosa con la naturaleza y se opone a los intereses de las élites, el segundo trata de promover el respeto a la naturaleza dentro del marco del capitalismo. La propuesta de Bookchin (1985) entra dentro del ecologismo profundo, pues aboga por sustituir las relaciones capitalistas por pequeñas comunidades libremente federadas, basadas en la democracia directa, la sostenibilidad ambiental y la igualdad social. Bookchin, afirma que es necesario diferenciar entre “ecologismo” y “ambientalismo”. Por “ambientalismo” Bookchin entiende una visión instrumental y mecanicista de la naturaleza, que la reduce a un depósito de “recursos naturales” o “materia primas” (Bookchin, 1985). La perspectiva "ecologista", en cambio, cuestiona la separación entre humanidad y naturaleza y trata de restituir un equilibrio entre ambas entidades interrelacionadas. Afirma: “La meta de la ecología social es la totalidad y no la mera suma de innumerables detalles tomados al azar e interpretados subjetiva e insuficientemente” (Bookchin, 1985).

Para el autor, el ecologismo es la única respuesta posible a las graves amenazas ecológicas que desafían la existencia en la tierra:

“La sociedad moderna está poniendo en peligro la complejidad biótica lograda por la evolución orgánica. El gran movimiento vital, desde los más simples hasta las más complejas formas y relaciones, está siendo revertido en dirección a un medioambiente que será capaz de soportar sólo formas simples de vida. De continuar este retroceso de la evolución biológica al socavarse las tramas alimentarias de las que depende la humanidad, estará en peligro la supervivencia misma de la especie humana. Si continúa la reversión del proceso evolucionarlo, hay buenas razones para creer que las precondiciones necesarias para la existencia de formas complejas de vida serán destruidas irreparablemente y que el planeta será incapaz de mantenernos como una especie viable” (Bookchin, 1985: 23).

Ante esta crisis ecológica Bookchin reformula el slogan de los activistas de mayo del 68, “Seamos realistas, hagamos lo imposible”, proponiendo que “Si no hacemos lo imposible deberemos afrontar lo inconcebible” (Bookchin 1985). Es necesario, por tanto, desarrollar nuevas formas de pensamiento fuera de los pilares de la Modernidad, que se encuentran en el origen de la crisis ambiental.

Precisamente, más recientemente, la propuesta de la RBU entronca con la crítica al productivismo y al crecimiento formulada desde pensadores y activistas fuertemente influidos por la ecología social y el ecologismo profundo. Pues la disposición de una renta universal haría innecesarios ocupar determinados empleos y actividades económicas claramente perjudiciales para la salud del planeta. Serán los defensores del "decrecimiento" uno de los sectores que con mayor énfasis defienden la política social de la renta básica. La garantía de ingresos mínimos es uno de los ejes de la propuesta del ecologismo para la Seguridad Social (Garcés y Durá, 1997: 67).

## **b) El feminismo**

El feminismo, este movimiento social y teoría sociológica que defiende la igualdad entre hombres y mujeres, ha realizado y realiza importantes contribuciones a la política social. Sin embargo, al igual que en otras corrientes, no existe un corpus teórico unificado. Castells (1996) define feminismo como:

“...lo relativo a todas aquellas personas y grupos, reflexiones y actuaciones orientadas a acabar con la subordinación, desigualdad y opresión de las mujeres y lograr, por tanto, su emancipación y la construcción de una sociedad en que ya no tengan cabida las discriminaciones por razón de sexo y género. O lo que es lo mismo, se trata de un pensamiento y una práctica plural que engloba percepciones diferentes, distintas elaboraciones intelectuales y diversas propuestas de actuación derivadas en todos los casos de un mismo hecho: el papel subordinado de las mujeres en la sociedad. De ahí que pueda decirse que en el feminismo se mezclan dimensiones diferentes: teórico-analítica, práctica, normativo-prescriptiva, política, etcétera, que producen pensamiento y práctica” (Castells, 1996: 3).

Garcés y Durá (1997), en su descripción sobre la influencia de la corriente teórica feminista en la política social, afirman que el feminismo percibe el Estado del

Bienestar bajo tres premisas fundamentales: que la acción del Estado vaya dirigida fundamentalmente hacia los problemas de las mujeres; que para entender el significado de bienestar es necesario basarse en un análisis correcto del papel de la mujer en la sociedad actual; y que la subordinación de la mujer es un problema sistémico y estructural que cambia a un ritmo lento (Garcés y Durá, 1997: 62). Sin embargo, el feminismo incluye corrientes y perspectivas muy diversas, y a veces enfrentadas, desde un "feminismo liberal", hasta un "feminismo socialista", pasando por un "feminismo radical" cada uno con sus propios planteamientos sobre el Estado del Bienestar, el capitalismo, la cultura y el cambio social (Garcés y Durá, 1997: 63).

Todas las corrientes, sin embargo, suelen criticar que el Estado del Bienestar parece más preocupado por las desigualdades de clase que por las de género. La mayor parte de las políticas sociales asistenciales siguen manteniendo el papel secundario de la mujer en la vida social, fomentando papeles subordinados, como el de cuidadoras principales o amas de casa. El Estado del Bienestar se muestra incapaz de hacer frente a la feminización de la pobreza.

A pesar de todo, el feminismo encuentra en el Estado del Bienestar el instrumento adecuado para dibujar medidas tanto para la integración social de la mujer en todos los ámbitos sociales, como para la implementación de políticas de fomento de la igualdad entre hombres y mujeres. Para George (2001) y Wilding (2004) existen siete planteamientos feministas clave sobre el Estado del Bienestar debe: 1) ofrecer a hombres y mujeres por igual la posibilidad de elegir entre trabajo remunerado y doméstico; 2) favorecer la igualdad de oportunidades, eliminando la discriminación de género; 3) beneficiar a las mujeres de todas las clases sociales, razas y niveles educativos; 4) reconocer y aceptar las diferencias de la mujer respecto al hombre, esto es, ser diferencialista; 5) reconocer la ciudadanía plena a las mujeres; 6) considerar el empleo no remunerado en el hogar y los cuidados como de igual valor que el trabajo remunerado; y 7) no estar subordinado al poder político.

García (2004) y Carrasco (2004), dentro de la concepción feminista, proporcionan un acercamiento sugerente a la perspectiva de género. Afirman que se puede constatar cómo la variable sexo se convierte en un elemento clave al hacer de tamiz a través del cual filtramos y vivimos el resto de las acciones que afectan a las mujeres en las sociedades contemporáneas. La perspectiva de género permite analizar



diferentes niveles -individual, interpersonal y sociocultural-, pero sin caer en el error de desarrollar los análisis en términos absolutos. Es decir, la perspectiva de género que ambas autoras defienden no aspira a realizar una comprensión total de la realidad personal, ni educativa, ni social, pero sí es un prisma que ayuda a integrar las diferentes dimensiones que entran en juego en la construcción de la identidad y de la organización social de las mujeres. La perspectiva de género ayuda a visibilizar la desigualdad existente entre hombres y mujeres, mostrando que dicha desigualdad no es natural sino que ha sido construida.

La perspectiva feminista aporta valiosas herramientas conceptuales para el análisis de la pobreza. Damonti (2014) sostiene que la perspectiva de género está totalmente interrelacionada con los conceptos de pobreza y exclusión social. Otros autores proponen el concepto "feminización de la pobreza" para estudiar las desigualdades y la discriminación que experimentan las mujeres, sin embargo, este concepto ha sido puesto en cuarentena en estudios recientes. Damonti, por ejemplo, considera que el concepto "feminización de la pobreza" no es suficientemente preciso para referirse a la desigual incidencia de la pobreza entre hombres y mujeres. Aboga, en cambio, por hablar de "sobrerrepresentación femenina" en el campo de la exclusión, pero no de una "feminización de la exclusión" (Damonti, 2014: 34). Tortosa (2009) estudia la interrelación del concepto de feminización de la pobreza con las diferentes mediciones de la pobreza que se disponen para efectuar comparaciones a escala internacional (pobreza absoluta, pobreza humana y pobreza relativa). Apunta que esta tarea es extremadamente difícil debido a la imprecisión de los elementos de medición. Nadie pone en cuestión el empobrecimiento global de las mujeres, pero la excesiva generalidad de los indicadores lleva a cuestionar la fiabilidad del concepto de feminización de la pobreza.

En esta misma línea, Belzunegui (2011) y Pastor (2011) afirman que si bien es incuestionable que hay más mujeres pobres que hombres pobres, no se puede constatar empíricamente la existencia de la feminización de la pobreza, debido a que globalmente la tasa de pobreza entre las mujeres no ha ido incrementándose en el tiempo, y tampoco se desarrolla el denominado diferencial de la pobreza. Es decir, no existen diferencias abismales entre la pobreza sufrida por mujeres y hombres. Por ello, ambas autoras proponen el término "socialización de la pobreza", refiriéndose a que ésta se extiende por numerosos y diversos sectores de población:

“...cada vez son más los grupos poblacionales que presentan incrementos en sus tasas respectivas de pobreza, jóvenes y niños, adultos ocupados a tiempo parcial y/o completo, universitarios... Esto es, por utilizar un símil, como si la pobreza se fuera extendiendo como una capa de aceite por el espectro social: este es el sentido en el que hablamos de socialización de la pobreza” (Belzunegui y Pastor, 2011:14).

Otros conceptos claves de la tradición feminista son los de transversalidad e interseccionalidad. El principio de transversalidad parte de la consideración de que las acciones y políticas tienen resultados diferentes para hombres y mujeres. Esto justifica que la perspectiva de género deba ser introducida en el diseño de dichas acciones en todos los ámbitos, para favorecer la igualdad (incluyendo acciones positivas que corrijan los desequilibrios existentes). Expósito (2012), por su parte, afirma que el concepto de interseccionalidad fue introducido por Kimberlé Crenshaw en la Conferencia Mundial contra el Racismo en Sudáfrica en 2001. Ésta consideraba que existían múltiples categorías como la raza, el género, la clase social, que interseccionaban e influían directamente en la vida de las personas. La interseccionalidad afirma que el género es una categoría más de discriminación hacia las personas, junto con otras como la raza o la clase social. No se trata de una suma de desigualdades, ya que cada una de estas categorías -y su articulación- actúa de forma diferente en cada situación o grupo social.

El término interseccionalidad se introdujo en el feminismo para hacer frente a un feminismo occidental, en donde se excluían a las mujeres de otras razas y clases sociales. El concepto principalmente hacía referencia a la desigualdad por razón de sexo, etnia y clase social que sufrían las mujeres inmigrantes y “negras”. Expósito (2012) indica que la acción interseccional trata con una mayor complejidad la identificación de las desigualdades que sufren las mujeres, especificando dentro de éstas, grupos específicos de mujeres, para que así, se puedan llevar a cabo medidas sociales, políticas, económicas, adecuadas y concretas en el tratamiento de la desigualdad.

En esta línea, Barrére (2010) afirma que es totalmente necesario incorporar la interseccionalidad al *mainstreaming de género*<sup>5</sup>. Hacerlo significa reconocer que las mujeres no componen un grupo homogéneo, ni que solo la categoría género juega un papel exclusivo y único en la discriminación a las mujeres. Es decir, categorías como la etnia, la clase social, la discapacidad, la religión, son circunstancias que agravan la situación de inferioridad que sufre la mujer en nuestras sociedades occidentales. Sin embargo, para Barrére (2010) esta incorporación no debe hacer que se abandone la correcta perspectiva “sexo-género”, como enfoque principal dentro de las políticas públicas frente a la discriminación de la mujer.

### **c) La crítica al neoliberalismo y alternativas a la austeridad: movimientos anti-globalización y anti-austeridad**

Los movimientos sociales que emergen a principios del nuevo milenio en respuesta a las contradicciones generadas por el capitalismo global, ofrecen importantes claves con las que entender la política social y el Estado del Bienestar. La propuesta de la Renta Básica y la preocupación por unos ingresos mínimos serán uno de los principales caballos de batalla de un sector de dichos movimientos. Su crítica a las políticas neoliberales, unida a la consciencia de la dificultad para reinstaurar políticas keynasianas o socialdemócratas en el actual contexto de globalización, lleva a una parte de este activismo a plantear fórmulas, como la RBU, que permitan vivir con dignidad a los crecientes sectores de población excluidos del mercado de trabajo y, por tanto, de la vida social.

El levantamiento zapatista de 1994 y, especialmente, las protestas contra la cumbre de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle en 1999, marcan el nacimiento de lo que se ha conocido como "movimiento anti-globalización". Conocido como "movimiento de movimientos" por su capacidad para aglutinar organizaciones y personas de una pluralidad de movimientos sociales y corrientes ideológicas (ecologistas, feministas, socialistas, sindicalistas, religiosos, anarquistas, etc.), este movimiento criticaba fuertemente las políticas neoliberales que estaban en el origen de las desigualdades globales. Se planteaba un fuerte rechazo al sistema capitalista, por

---

<sup>5</sup> El *mainstreaming de género* es "la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas" (Consejo de Europa, 1999).

considerarlo origen de la pobreza y la injusticia, tanto entre países Norte-Sur como en el interior de los países del Norte global.

Las instituciones supranacionales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), o la Organización Mundial del Comercio (OMC), se convirtieron en el blanco de este movimiento, por ser consideradas estructuras anti-democráticas y espacios en los que se perfilaban las políticas responsables del empobrecimiento de las clases populares de todo el planeta (George, 2001). El movimiento antiglobalización, entre sus reivindicaciones, incluye la exigencia de una sociedad más justa, una redistribución equitativa de la riqueza, trazar límites al poder de las grandes multinacionales en el desarrollo de la economía mundial, y la condonación de la deuda externa (una deuda que, consideran, ahoga y somete a los países empobrecidos).

Este movimiento se traslada a Europa ante la cumbre del G8 en Praga en el año 2000, y fue generando su propia identidad, entre otras cuestiones, instaurando las "contracumbres" como repertorio de protesta más definitorio. En palabras de Iglesias:

“Praga inauguró el modelo contracumbre y el sistema de bloques en Europa. La mañana del 26 de septiembre de 2000, de Namesti Miru (Plaza de la Paz) partieron hacia el centro de reuniones del FMI y el BM las tres columnas (azul, amarilla y rosa) que expresaban tres técnicas de construcción mediática del conflicto político. Esas técnicas, redefinidas en Praga; la guerrilla urbana, la desobediencia civil y la street parade, sirvieron para dotar de identidad política y capacidad comunicativa a los movimientos globales en esta primera etapa (...), Praga inauguró un sistema de relaciones internacionales estables entre diferentes grupos de base europeos, algo, salvo escasas excepciones, inédito y patrimonio exclusivo, hasta ese momento, de las grandes organizaciones partidarias y sindicales y las ONG con más recursos. El intercambio y la comunicación directa entre los grupos, sin la habitual mediación de delegados, aportó una conciencia de dimensión global a los grupos redimensionando sus posibilidades de experimentación política” (Iglesias, 2004: 16).

Una de las novedades de este movimiento es el uso masivo de internet y las nuevas tecnologías, que hace posible el desarrollo y extensión de nuevas formas de

organización reticular (Hart, 2000) de toma de decisiones, de protesta y, en consecuencia, de nuevos marcos de referencia e identidades (Castells, 2000).

La irrupción de la crisis económica y la extensión de niveles elevados de pobreza y la desigualdad en los países del Norte global, producen el caldo de cultivo para un nuevo ciclo de protestas que, gradualmente, va produciendo nuevas subjetividades e identidades políticas: las protestas anti-austeridad. El fracaso de las recetas neoliberales para salir de la crisis y la incapacidad de las instituciones políticas, unidos al malestar de importantes sectores de población, favorecen la eclosión del 15M en mayo de 2011 en España. Estas nuevas protestas anti-austeridad presentan algunos de las características del movimiento antiglobalización, aunque añadiendo nuevos rasgos fruto de la innovación social y de "préstamos" de movilizaciones en otros puntos del planeta (Castells, 2012). En cierto modo, en España la acción colectiva de los sindicatos "compite" con la protesta de estos nuevos movimientos sociales, aunque también se desarrollan momentos de cooperación (Pérez de Guzmán et al., 2016).

En efecto, una de las características de los NMS surgidos en España en el contexto de crisis, ha sido su capacidad para desbancar en determinados momentos a organizaciones que hasta entonces ostentaban prácticamente el monopolio de la protesta masiva, promoviendo nuevas maneras de entender la acción colectiva.

“la capacidad de los sindicatos para alterar el sentido regresivo de las medidas de austeridad a través del diálogo social ha sido irrelevante, e incluso, en algunos aspectos, los propios sindicatos se han convertido en co-decisores involuntarios de las políticas de austeridad (...). Las organizaciones sindicales se han visto percutidas por los nuevos movimientos sociales surgidos en el contexto de la crisis que, más allá de su propia fragmentación interna, contradicciones estratégicas y ausencia de pensamiento a largo plazo, han alimentado un enfoque alternativo de organización de la protesta” (Luque y González, 2016: 7 y 17).

A partir de 2014, la evolución de estas fuerzas sociales en nuevas formaciones políticas, como Podemos o las candidaturas municipalistas, obliga a traducir las reivindicaciones, en ocasiones vagas y contradictorias, de estos NMS, en programas políticos concretos, realistas y articulados en diferentes plazos. En ese contexto los NMS y partidos emergentes giran hacia posiciones más materialistas, reclamando una serie de medidas relacionadas directamente con los niveles de ingresos, el empleo y las condiciones económicas de la población (Roca y Díaz-Parra, 2016). La incorporación

de la RBU en el primer programa electoral de Podemos supuso la popularización de esta medida. Se generó un vivo debate político y mediático en torno a su viabilidad e idoneidad. Sin embargo, como apunta Talego (2016), la RBU fue paulatinamente desplazada a favor de otros debates y políticas sociales.

En todo caso, lo relevante para este análisis es cómo los NMS, que reflejan los principales conflictos y contradicciones de las sociedades capitalistas avanzadas en las que actúan, incorporan entre sus propuestas (y marcos), medidas sobre ingresos mínimos, como la RBU, que responden a la extensión del desempleo estructural. Si en sociedades en las que el pleno empleo ya no es un horizonte factible, el empleo sigue siendo la única vía de acceso a la ciudadanía plena, la única alternativa es asegurar unos ingresos mínimos a los sectores sociales más vulnerables y en riesgo de exclusión. Por supuesto, la forma y características de la política social de ingresos mínimos que se defiendan dependerán de criterios ideológicos. Mientras los movimientos sociales más impugnadores defienden una renta universal con una cuantía mayor que el SMI, las organizaciones sindicales proponen una política de rentas mínimas, condicionales y con una cuantía menor. Desde un punto de vista neoliberal, en cambio, este tipo de política social es negativa para la economía en la medida en que suponen un “gasto” público que exige una elevada fiscalidad. Sin embargo, incluso desde el prisma neoliberal se reconoce la necesidad de articular políticas asistencialistas, incluyendo una renta mínima para los casos más extremos, con el fin de tener un control sobre la población más pobre y, de este modo, atenuar el conflicto social.

### **I.3.5. El debate sobre las Rentas Mínimas de Inserción y la Renta Básica desde las principales corrientes teóricas**

El actual contexto de crisis y las políticas de corte neoliberal, que han generado grandes desigualdades y bolsas de exclusión social, ha favorecido el debate sobre la necesidad de implantar medidas de protección social más sólidas. Entre estas medidas se encuentran la Renta Básica Universal (RBU) y las Rentas Mínimas de Inserción (RMI), dos tipos diferentes de política social. Una Renta Básica (RB) es un pago que el Estado realiza mensualmente a cada ciudadano, de forma individual, incondicionalmente e independientemente de cualquier otro ingreso que pueda disponer (Noguera, 1997). Las

RMI, en cambio, son prestaciones económicas concebidas para que ningún ciudadano se quede sin nada para vivir y marcan un nivel mínimo de la protección social (Milano, 1990). Ambos tipos de prestaciones cuentan con defensores y opositores que despliegan una serie de argumentos que son importantes analizar.

Raventós (2006) es posiblemente el autor más conocido en relación a la renta básica. En su obra *El derecho a la existencia* subraya que las sociedades contemporáneas generan al mismo tiempo mucha riqueza y mucha pobreza. Destaca los elevados niveles de desempleo en la Unión Europea, que se han convertido en un problema endémico en las últimas décadas. A la hora de analizar y plantear alternativas, Raventós (2006) cuestiona la concepción capitalista del "trabajo". El trabajo debe ser entendido no sólo como actividad remunerada económicamente, sino como todo tipo de actividades que contribuyen al bienestar social, incluyendo el trabajo doméstico y el trabajo voluntario (Raventós, 2006: 3).

Ante la situación de desempleo masivo, la mejor alternativa, desde su punto de vista, es la Renta Básica, que podría dar “libertad real” a la ciudadanía. Responde a la crítica más común a la RB desde la derecha y la patronal, que fomenta el parasitismo y desincentiva a trabajar. Toda política social se ha enfrentado históricamente a este argumento del “parasitismo”. Sin embargo, el "parasitismo", vivir sin trabajar, ha sido precisamente el privilegio de las clases dominantes. La RB significaría extender este privilegio que hasta ahora sólo una pequeña parte de la población ha disfrutado: vivir sin tener que hacer ninguna contribución.

“Justamente la Renta Básica permitiría por primera vez en la historia de nuestra especie que todos pudieran hacer lo que desde siempre solamente han podido hacer unos pocos, la parte más rica de la población, es a saber, la posibilidad de vivir sin hacer ninguna contribución. Actualmente, sólo una parte pequeña de la población puede elegir entre trabajar remuneradamente o no hacerlo. Con la Renta Básica sería una posibilidad abierta a toda la ciudadanía. El principio paulino 'quien no trabaja, no come' solamente es efectivo para los pobres, no para todos los componentes de la sociedad, en ningún caso para los más ricos. Hay ricos que comen y no trabajan” (Raventós, 2006: 3-4).

Raventós (2006) proporciona un detallado análisis acerca de los subsidios universales garantizados en España. Entre ellos, se detiene en las RMI. Considera que esta medida no ha sido eficaz para combatir la pobreza, entre otras cuestiones, por ser

percibida ex post, una vez se ha podido demostrar la falta de recursos o la cantidad de recursos inferiores a lo fijado para tener derecho a percibirlos. Además, la percepción de este ingreso mínimo no salvaguarda a la persona de la pobreza o la exclusión social al no alcanzar los mínimos suficientes desde el punto de vista económico. Asimismo, si el perceptor recibe otros ingresos, éstos se restan a la cantidad otorgada por la Administración (Raventós, 1999). Esta última cuestión, en opinión del autor, sí que puede tener un efecto disuasorio en los usuarios para la búsqueda de empleo a tiempo parcial.

Así, para Raventós (2006) frente a las políticas sociales existentes la RBU se plantea como un verdadero mecanismo de protección social de carácter universal, que no requiere un test de recursos porque lo percibe todo el mundo, se percibe ex ante y no tiene techo, es decir, se pueden acumular otros ingresos, eliminando con ello, lo que él denomina “las trampa de la pobreza y del desempleo”. La primera trampa se refiere a la penalización que comporta en un perceptor de un subsidio condicionado como las RMI, el hecho de encontrar empleo. Pues supone la pérdida de la prestación. La segunda trampa se refiere a que las prestaciones condicionadas no son compatibles con el empleo (ni tiempo parcial ni a tiempo completo), desincentivando la búsqueda de empleo (tanto de uno que sustituya a la prestación como uno a tiempo parcial que la complementa), e incentivando el trabajo informal.

En la línea de Raventós (2006), Talego (2016), en el artículo “Neoliberales y marxistas unidos contra la RBU”, enfatiza la pertinencia de la RBU como prestación universal de protección social. Desde su punto de vista, esta política tendría importantes efectos positivos sobre una sociedad, como la española, cada vez más empobrecida:

“...un contexto más amplio de protección política a la igualdad en el acceso a los derechos fundamentales (educación, sanidad, vivienda, información, participación política y medio ambiente saludable), la implantación de la RBU crea las condiciones para que las personas puedan prescindir de venderse en los mercados de trabajo, o de obtener ganancia de la venta de mercancías, o de rentas, sin verse por ello abocadas a la indigencia, porque la comunidad política protegería esa libertad, por entenderla un valor superior” (Talego, 2016:21).

Por lo tanto, como defensor de la RBU, Talego afirma que dicho sistema de protección social universal permitiría a la persona escapar de la explotación laboral,



facilitaría el acceso de éste a los bienes perentorios, y en definitiva pondría a los pies de las personas una verdadera libertad de elección.

Para Talego (2016) es significativo que tanto marxistas como neoliberales compartan una misma noción de trabajo y planteen idénticas objeciones a la RB o políticas similares. Señala que la inclusión de la RBU en el primer programa de la nueva formación Podemos para las elecciones europeas de 2015 supuso un impulso al debate político y académico sobre esta política social. Sin embargo, para la nueva formación política esta medida ha sido paulatinamente desplazada por otras propuestas.

En la misma dirección, los economistas Navarro y Torres (2014) elaboraron el documento titulado *Un proyecto económico para la gente* para Podemos. En él enfatizan el crecimiento de las desigualdades globales en los últimos años. En España también es posible reconocer ese aumento de las desigualdades. Es preciso, añaden, desarrollar mecanismos colectivos o públicos de asignación de recursos al margen del Mercado:

“Según un informe de la prestigiosa organización internacional Oxfam, la mitad más pobre de la población mundial posee menos del 1% de la riqueza de todo el planeta y el 70% más pobre el 3%. Por el contrario, el 10% más rico posee el 87% y el 1% más rico cerca del 50% del total. El reparto reciente de la renta en Estados Unidos, el corazón de la economía capitalista, es ya tan extremo que resulta insultante: en 2010 el 1% más rico de todas las familias de Estados Unidos se quedó con 93 de cada 100 dólares de incremento en el ingreso del país. En España, el 1% de las personas más ricas tienen tanto como el 70% de toda la población; las 20 mayores fortunas poseen tanta riqueza como el 30% más pobre de la población y la de tan sólo 3 individuos duplica la del 20% más pobre de la población española (...) Además, mientras que estos datos demuestran que el capitalismo es una fuente inagotable de insatisfacción, los datos y las evidencias científicas de todo tipo muestran que los seres humanos disfrutan de mucha más felicidad y bienestar cuando las decisiones sobre el uso de los recursos no se guían solo por el lucro de unas pocas personas o empresas a través del mercado sino por el interés colectivo” (Navarro y Torres, 2014: 22).

A pesar de las cifras alarmantes sobre desigualdad y de la defensa de políticas neokeynesianas, los economistas no incluían entre sus propuestas la Renta Básica entendida como un ingreso incondicional y suficiente para asegurar la existencia

material, sino que dicho documento rebajaba esta renta a la condición de un subsidio. Para Talego (2016) esto demuestra que tanto la izquierda como la derecha plantean reticencias a la RBU. La mayor parte de la izquierda tan sólo propone subsidios dependientes de decisiones políticas y de las características patrimoniales y laborales de los posibles perceptores, como las RMI, y se distancia de políticas como la RBU, que son concebidas como prestaciones dirigidas a toda la ciudadanía, independientemente de su situación.

El rechazo a la RBU entre sectores de izquierda y derecha utiliza argumentos muy similares, destacando supuestas dificultades presupuestarias, pero, sobre todo, se fundamenta en una misma base de creencias: la fe en el crecimiento y el mito de la creación de riqueza.

“...tanto en el sector de opinión que llamaremos 'de izquierdas' para entendernos (marxistas, socialdemócratas, sindicalistas de clase...), como entre quienes llamaremos 'de derechas' (liberales económicos, neoliberales, conservadores...). Los apóstoles del universo laborante y capitalizante, en su rechazo a la propuesta de la RBU pretextan motivos presupuestarios ('no hay dinero'), pero su oposición a la misma está fundada en su creencia de que siempre, definitivamente, más capital y/o más trabajo es mejor. Y barruntan que la propuesta viene preñada de un enorme potencial impugnador, porque quita centralidad al Trabajo, lo baja del pedestal en que lo mantiene el discurso hegemónico; y sospechan que quienes la defendemos descreemos que todo trabajo remunerado sea, definitivamente, creador de riqueza, y negamos que la esencia del ser humano pueda florecer laborando” (Talego, 2016).

Dentro de la defensa de la RB destaca la obra de Van Parijs (1992). Este autor subraya la necesidad de construir un orden social que maximice la búsqueda de libertad real e individual, que ofrezca oportunidades:

“En una sociedad libre... la persona con menores oportunidades tiene oportunidades que no son menores que la persona que tiene menores oportunidades bajo cualquier otro arreglo factible” (Van Parijs, 1992: 467).

Van Parijs (1992) no preconiza la desaparición o reestructuración del sistema capitalista, defiende, en cambio, un mercado laboral descentralizado como mecanismo generador de bienes y recursos, pero, a su vez, manifiesta que las irregularidades e

imperfecciones generadas por dicho mercado, deben ser corregidas a través de un “ingreso mínimo garantizado universal”. Defiende la universalidad del ingreso para ofrecer una verdadera libertad de elección para todos los miembros de la sociedad, acabando con las “trampas de la pobreza y el desempleo”. Dicha universalidad podría acabar sistemáticamente con las acciones discrecionales, asistenciales y paternalistas que desarrollan los Estados-nación a través de los subsidios condicionados, como las RMI.

Van Parijs (1992) distingue entre las sociedades formalmente libres y las realmente libres. Para el autor, una sociedad realmente libre es aquella que satisface las tres condiciones siguientes, en orden de prioridad: a) seguridad, es decir, existencia de una estructura de derechos y libertades básicas bien articulada; b) propiedad, de uno mismo en esa estructura, en donde cada persona es propietaria de las decisiones sobre su vida; y c) ordenamiento, de la oportunidad en esa estructura, para que cada persona cuente con la mayor oportunidad posible para hacer cualquier cosa que pudiera querer hacer en una sociedad realmente libre, y en donde quienes tengan menos oportunidades tendrán las máximas que podrían tener en cualquier otro ordenamiento que se pueda concebir. Todas estas premisas definen para Van Parijs una sociedad realmente libre, puesto que formalmente libre sería aquella sociedad que cumple sólo las dos primeras condiciones. Justifica la RB argumentando que sin duda en una sociedad con una RB, los que tuviesen menos oportunidades tendría más que en cualquier otra sociedad (Van Parijs, 1992).

José Iglesias, defensor de la RB, conecta con las ideas de Van Parijs (1996) y Van der Veen (1996) sobre el asistencialismo estatal. Cita a estos autores para justificar esta medida universal:

“...las necesidades básicas de todos los ciudadanos son debidamente satisfechas, e implica una cierta abolición de la 'alienación', en el sentido de que muchas de las actividades productivas no tienen por qué estar motivadas por recompensas externas (Van Parijs, y Van der Veen 1996, citado en Iglesias, 1999: 66).

Esta política social haría innecesaria cualquier política asistencialista del Estado, convierte la prestación en un derecho ciudadano, como en la actualidad pueden ser la sanidad o la educación. Responde al principio igualitarista (y socialista) que afirma que "de cada cual según sus capacidades, a cada cual según sus necesidades" (Iglesias, 1999: 66). Este autor, para defender la implementación de la RBU, señala directamente

la ineficiencia que han mostrado las RMI desde su aprobación por las diferentes Comunidades Autónomas. Por muy dignas que se reivindiquen, afirma, estos subsidios a personas o familias son insuficientes para mantener una vida digna (Iglesias, 2005). Iglesias (1999) percibe las RMI como formas de “beneficencia pública” ya que, desde su punto de vista: obligan a cumplir un convenio de inserción social; no son un derecho ciudadano ni universal; no son un derecho incondicional; tienen un elevado coste social en términos de control y administración burocrática; y vulneran los principios de universalidad e incondicionalidad y, parcialmente, el de individualidad.

Laparra y Ayala (2009), por el contrario, defienden el desarrollo de las RMI en el informe FOESSA. Ambos autores plantean la necesidad de una reformulación urgente de las mismas por las diferentes Comunidades Autónomas, para convertirlas en herramientas eficaces de protección social, en un sistema de garantía de ingresos con una verdadera incidencia sobre la pobreza extrema. En un análisis pormenorizado de las RMI, Laparra y Pérez (2008) identificaban las principales limitaciones de esta política social: la voluntad política; la escasa cuantía ofrecida (por debajo del umbral de la pobreza); la no protección del subsidio por la modalidad contributiva de la Seguridad Social; la heterogeneidad en el acceso; el escaso control administrativo; y las dificultades de articulación de las RMI, que provocan su ineficacia e incapacidad para reducir de la pobreza. Afirman textualmente que estas políticas se encontraban estancadas en la mayor parte de España, en gran medida, por la falta de homogeneidad entre los diferentes territorios que integran el Estado:

“Estas fuertes diferencias entre Comunidades Autónomas quizás serían menos dramáticas si estuviéramos inmersos en un proceso de convergencia que las fuese aliviando en el tiempo. Éste era el objetivo que plantea el II Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España: promover criterios básicos comunes sobre requisitos y cuantías, así como incrementar los recursos presupuestarios y la cuantía económica de las RMI (MTAS 2003). Sin embargo, no ha sido ésta la tendencia en los últimos años: lejos de reducirse, las diferencias se han incrementado y las rentas mínimas siguen estancadas en la mayor parte del Estado” (Laparra y Pérez, 2008: 13).

En la misma línea, Aguilar et al. (2015) plantean posibles soluciones a los problemas planteados por Laparra y Pérez (2008). Desde su punto de vista, esta medida

no consigue cumplir su función de ser la última red de protección social para los descolgados del resto de dispositivos, principalmente porque se encuentran “infra-desarrolladas en el 95% del país” (Aguilar et al., 2015: 27). Existe, además, un complejo y avivado debate político en torno a los ámbitos competenciales de las administraciones central y autonómica para la respuesta a la pobreza y la exclusión social. La vulnerabilidad de la RMI en España reside, entre otras cuestiones, en la fragmentada dispersión del tratamiento igualitario que reciben los ciudadanos. Dicho de otro modo, la existencia de una clara dependencia de las RMI, tanto en la financiación como en la gestión, respecto a los Gobiernos autonómicos, es el origen de una enorme diversidad normativa dentro del Estado (en relación a aspectos cruciales como las condiciones de acceso, la duración o la cuantía de las prestaciones). Ello implica que un ciudadano residente en una determinada Comunidad Autónoma no disponga de dispositivos análogos a otro residente en una Comunidad Autónoma distinta, con respecto a la protección en la cobertura de las necesidades más perentorias.

### **I.3.6. La mirada de Foucault. El Estado del Bienestar y la medicina social como dispositivos de poder**

El pensamiento de Michael Foucault (1999) ofrece importantes claves a través de las cuales podemos estudiar la política social y el Estado del Bienestar. La originalidad de su perspectiva reside en su capacidad para desprenderse de ideas preconcebidas y conducir un análisis genealógico de la política social y el Estado del Bienestar. Su estudio histórico sobre la medicina social nos permite identificar los principales factores que influyen en la aparición de la política social y, además, reconocer que este tipo de políticas y modelo de Estado operan ante todo como dispositivos de poder. Para Foucault, el nacimiento del Estado del Bienestar responde a un giro en la forma en que se ejerce el poder en el sistema capitalista, centrándose en el control sobre los cuerpos de los individuos. El cuerpo y la salud se convierten así en prioridades políticas, dando lugar al nacimiento de la "biopolítica".

Aunque dentro del sistema capitalista predomina la preocupación por el cuerpo en tanto fuerza de trabajo, inicialmente la preocupación política sobre el cuerpo tenía otros propósitos. En concreto, en Alemania se desarrolló inicialmente una “medicina de Estado”, por la cual el interés por la salud tenía fines eminentemente bélicos. A

comienzos del siglo XVIII se produjo un extraordinario proceso de estatalización de la medicina con el objeto de garantizar la salud de los ciudadanos como medio para fortalecer al Estado económico y, sobre todo, militarmente frente a otros Estados.

Posteriormente, se desarrolló lo que Foucault (1999) denomina “medicina urbana” en Francia. A diferencia del caso alemán, en el caso francés no fue el Estado quien promovió la medicina social a finales del siglo XVIII, sino el proceso de urbanización. En este periodo se produce un intento de unificar el poder y la gestión de las ciudades, que hasta ese momento estaban gobernadas por una constelación de instituciones y grupos sociales, cada uno con su parcela de poder (señores, burgueses, iglesias, etc.). En ese intento la ciencia médica ocupa un lugar central, introduciendo, entre otras cuestiones, la noción de salubridad.

Sin embargo, la “medicina de la fuerza de trabajo” es la que finalmente se impone en el marco capitalista. Y sus orígenes pueden trazarse a través del ejemplo de Inglaterra. Foucault (1999) sitúa los antecedentes de esta medicina social en las nuevas “Leyes de pobres”. Las “leyes de pobres”, que inicialmente fueron aprobadas en Inglaterra y Gales durante la Edad Media tardía, emanaron de los poderes estatales y fueron diseñadas por las clases dominantes sin ningún tipo de participación de aquellos catalogados como pobres. Las primeras leyes de pobres se convirtieron en elementos sistemáticos y organizados de degradación y control estatal, con la participación de las instituciones religiosas. El objetivo era eliminar el vagabundeo, controlando y localizando por tanto a los mendigos, los cuales sólo podían circunscribirse a la parroquia a la que pertenecían. Así, en este periodo estas leyes hacia los desheredados empiezan a institucionalizar la caridad, actuando en clara connivencia con el Estado.

A finales del siglo XVIII y principios del XIX se aprueban nuevas leyes de pobres que suponen un giro en la forma de gestionar y controlar a los pobres. Instauran un nuevo sistema estatal centralizado que deja en un segundo plano la administración azarosa de la acción desde las parroquias. Se desarrolla una versión inglesa de la medicina social que configura una serie de dispositivos de control sobre los indigentes que se insertan en el sistema estatal de asistencia. Un factor importante es que Inglaterra fue el país en que la industrialización se estaba produciendo de manera más acelerada. El crecimiento numérico de la clase trabajadora urbana terminó convirtiéndose en una amenaza para las clases dirigentes por varios motivos. El primero fue la consolidación

de los pobres como sujetos políticos con la eclosión del movimiento obrero (Thompson, 1989). El segundo motivo fue el surgimiento de disturbios y levantamientos protagonizados por los pobres como consecuencia del malestar por la introducción de sistemas públicos que ofrecían servicios (como el transporte o el correo postal) que tradicionalmente habían desarrollado los pobres, eliminando así sus fuentes de ingresos. En tercer lugar, la epidemia de cólera, iniciada en París en 1832, que se extendió por toda Europa, alimentó toda una serie de temores sanitarios sobre los pobres (Foucault, 1999: 381).

En este contexto, la medicina social inglesa institucionaliza una medicina que ofrece una asistencia a los pobres que no pueden cubrir sus necesidades sanitarias por sus propios medios, introduciendo medidas fiscalizadoras y de control social, como vacunaciones, normativa sobre lugares insalubres o el registro de enfermedades y epidemias. En definitiva, esta medicina social británica introdujo mecanismos de control sobre la salud y el cuerpo de los trabajadores para incrementar su productividad como fuerza de trabajo y reducir su amenaza desde el punto de vista epidemiológico.

Foucault afirma que el Plan Beveridge y los Estados del Bienestar modernos combinan elementos de estos tres tipos de medicina social: estatal, urbana y de la fuerza de trabajo (Foucault, 1999: 384). Siguiendo esta línea, el Estado del Bienestar desempeña una clara función de control social sobre los pobres (aunque, por supuesto, éstos protagonizan múltiples formas de resistencia). Los pobres, los “beneficiarios” de la política social, son, desde esta perspectiva, objeto de una estrecha vigilancia. Se extienden los mecanismos panópticos sobre este sector de la población. De este modo, las nociones foucauldianas de biopolítica y medicina social, como elementos que se instauran en el entramado burocrático del Estado, permiten identificar la dimensión de control social sobre las clases más desfavorecidas que subyace en el interior de toda política social.

### **I.3.7. El concepto de régimen de bienestar de Esping-Andersen y su aplicación al estudio de la política social**

Esping-Andersen (1993), en su obra *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, propone el concepto de régimen de bienestar para subrayar que la producción y distribución de bienestar no es sólo una atribución del Estado, sino también del Mercado y las familias.

Afirma que la preocupación científica sobre el Estado del Bienestar ha sido una constante tras los desastres bélicos acaecidos en el mundo. El estudio de este tipo de Estado es fundamental para comprender la evolución de las sociedades capitalistas. En relación a los estudios del Estado del Bienestar, se encuentran, por un lado, investigaciones que se centran en los sistemas de protección social (entre los que destacan los sistemas de Servicios Sociales como fórmulas de ayuda frente a las necesidades sociales); por otro lado, existen investigaciones con enfoques más amplios, que analizan cómo el Estado se implica directamente en otro tipo de cuestiones económicas, sociales o laborales. Para Esping-Andersen (1993) es preciso realizar un análisis en profundidad de la evolución y desarrollo de las políticas sociales, y del papel del Estado, teniendo en cuenta las particularidades históricas, políticas, económicas y culturales de cada contexto. De este modo, es posible no sólo conocer la razones históricas del surgimiento del Estado del Bienestar, sino, además, identificar diferentes modelos de Estado del Bienestar o regímenes de bienestar.

En relación al origen del Estado del Bienestar, el autor lo conecta con el proceso de mercantilización capitalista. Un proceso que afectó a la fuerza de trabajo:

“Las fuentes principales de la política social moderna radican en el proceso por el que tanto las necesidades humanas como la fuerza de trabajo se transformaron en mercancías, determinando que nuestro bienestar empezara a depender de nuestra relación con el circuito monetario. Esto no quiere decir que la política social fuera desconocida antes del avance del capitalismo moderno, sino que su naturaleza y su organización se transformaron. La previsión social de tipo tradicional se dirigía a un mundo que no estaba mercantilizado completamente (...). La plenitud del capitalismo comportó el debilitamiento de la protección social 'premercantilizada'. Cuando la satisfacción de las necesidades humanas llegó a implicar la adquisición de mercancías, el problema del poder adquisitivo y de la distribución de los ingresos se convirtió en algo importante. Sin embargo,



cuando la fuerza de trabajo se transformó también en una mercancía, se puso en juego el derecho de la gente para sobrevivir fuera del mercado. Esto es lo que constituye el asunto más conflictivo de la política social (...). La forma de mercantilización del trabajo ha constituido una preocupación principal en la moderna filosofía, ideología y teoría social" (Esping-Andersen, 1993: 6).

A partir de esta premisa Esping-Andersen (1993) hace un recorrido desde la oposición más férrea de los liberales clásicos con respecto a la intervención del Estado a través de la denominada política social, para evitar afectar al sagrado equilibrio de la oferta y la demanda, pasando por los postulados marxistas, llegando hasta los "derechos de la ciudadanía social" de Marshall y el conservadurismo.

Esping-Andersen (1993) argumenta que el potencial mercantilizador o desmercantilizador de las políticas sociales era el elemento fundamental a la hora de identificar diferentes tipos de Estado del Bienestar. Las políticas sociales implican, entre otras cuestiones, diferentes niveles de gasto social, de normas que rigen el acceso de las personas a los subsidios y de reposición de los ingresos. Estas diferencias, sostiene, son reflejadas en la clasificación clásica de Estados del Bienestar de Titmuss (1958): residual, institucional, y "remunerativo" o de "rendimiento industrial". No obstante, estos modelos no existen en la realidad en estado puro. Por ejemplo, aunque en los países anglosajones el sistema asistencial puede ser dominante, suele aparecer complementado con programas alternativos. "En resumen", argumenta Esping-Andersen, "todos los países presentan hoy un sistema mixto" (Esping-Andersen, 1993: 17).

La obra de Esping-Andersen (1993) continúa analizando la evolución de los Estados del Bienestar tras la Segunda Guerra Mundial. Los diferentes regímenes de bienestar existentes plantearon reformas en los sistemas de protección social desde diferentes ángulos. Los países continentales otorgaban especial importancia al mantenimiento de la familia tradicional, donde el hombre debía ser el cabeza de familia y la mujer ama de casa y cuidadora principal del núcleo familiar. Así la familia se convertía en instrumento de estabilidad, pues podía subsanar las deficiencias del Mercado en la satisfacción de necesidades sociales. Apostaron por el seguro social basado en el empleo como modo de asegurar la estabilidad familiar, y que éstas fueran capaces de hacerse cargo de la mayor parte de las funciones relacionadas con el bienestar. Los países nórdicos, en cambio, apostaron por desmarcar las prácticas

sociales privadas del seguro social. Consideraban que los sistemas privados de bienestar social producían enormes niveles de desigualdad, por lo que trataron de desarrollar sistemas universales de protección del ciudadano desde la esfera pública del Estado. Finalmente, los países con una fuerte orientación liberal, como los anglosajones, apostaban por una participación masiva del Mercado en los sistemas de protección social, dejando a un lado la influencia del Estado, abogando por el individualismo y centrándose en el varón como su principal proveedor.

El caso español, al igual que otros países Mediterráneos, podría considerarse un modelo diferenciado, característicos de países que desarrollaron el Estado del Bienestar entre 1970 y 1980, con estructuras económicas dependientes, que dificultan la generación de empleo y, por tanto, presentan bajos niveles de gasto y alta protección del empleo, principalmente mediante el recurso a la jubilación. Dentro de este modelo, los sindicatos tienen un papel importante a través del intercambio político (priorizando el diálogo social frente a la movilización), pero sobre todo, son las familias las que ocupan el espacio no cubierto por el Estado y el Mercado en la provisión de servicios de bienestar. Dada la importancia de la familia, este modelo también ha sido denominado "familiarista". Esping-Andersen (2008), sin embargo, ha rechazado ampliar su tipología con nuevos modelos, alegando que esto supondría entrar en el terreno de la descripción de particularidades y salir del ámbito del análisis abstracto (Espina, 2002). Así, el modelo español se ubicaría dentro del régimen continental, aunque, por supuesto, presentando características propias.

En todo caso, todos los sistemas de bienestar social se enfrentan hoy, según Esping-Andersen (1999), a una profunda crisis. Hay tres factores fundamentales que constituyen un desafío en la actualidad para la política social: la internacionalización de la economía, el “envejecimiento” de la población y las transformaciones en la familia y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo (Esping-Andersen, 1999). Los diferentes Estados del Bienestar existentes, han respondido de manera improvisada a los nuevos y constantes desafíos que están produciéndose en las sociedades capitalistas avanzadas. Por un lado, tenemos a los Estados del Bienestar liberales y anglosajones, que:

“Colocan el acento en un Estado residual, mínimo y lo más parecido posible al mercado. Aunque ha habido un proceso limitado de privatización del Estado del

Bienestar, la tendencia más destacada apunta a una mayor focalización. Los Estados del Bienestar liberales tienen en común la adopción de un componente de tributación negativa, que ofrece un piso mínimo de ingreso a los pobres y a los trabajadores de bajos sueldos, junto con incrementar los incentivos a los sectores de mayores ingresos para que contraten servicios pagados” (Esping-Andersen, 1999: 194).

Por otro lado, se encuentran los países que forman el Estado del Bienestar nórdico, que ofrecen cobertura universal, y han impulsado nuevas políticas:

"También ha habido un intento deliberado por 'nacionalizar' a la familia, utilizando la terminología de Assar Lindbeck, es decir, por colectivizar las funciones de cuidado desempeñadas tradicionalmente por ésta. Los Estados nórdicos del bienestar presentan un alto índice de prestación de servicios (...). La prioridad otorgada a los servicios contribuye de dos maneras al funcionamiento del mercado laboral, puesto que permite un muy alto nivel de empleo de las mujeres (manteniendo los niveles de fertilidad), y los servicios públicos representan 80% del crecimiento neto del empleo. Los Estados del Bienestar nórdicos también se han mostrado más dispuestos a adaptarse a las cambiantes necesidades, mediante la reorientación de recursos y la expansión de programas públicos destinados a familias con hijos pequeños, sobre todo la concesión de licencias a los padres y la adopción de políticas laborales activas” (Esping-Andersen, 1999: 195).

Y por último, se encuentran los países de Europa continental, caracterizados, como se ha descrito anteriormente, por sistemas de seguro social vinculados al empleo y el peso del cuidado familiar (en gran medida derivado de creencias y valores católicos). Ante los nuevos desafíos, estos Estados han respondido protegiendo a la población con dos medidas complementarias: las políticas de jubilación, para cubrir el excedente de mano de obra; y la delegación en la familia la solución a los problemas sociales, algo que denomina “familismo”. Así lo explica el autor:

"Por lo general, los planes de seguro privado son escasos y, curiosamente, lo mismo sucede con los del 'tercer sector' (...). Se combinan dos elementos básicos. El primero de ellos es la utilización de planes de jubilación y otras políticas de reducción de la mano de obra como principal instrumento de reconversión industrial, con el fin de proteger los salarios y la seguridad en el

empleo del núcleo de la fuerza de trabajo (varones) y financiar el costo de la jubilación de la mano de obra excedente mediante el dividendo que da la productividad de una estrategia de producción de alta calidad, utilizando la nomenclatura de Soskice. El segundo elemento no es de carácter adaptativo y consiste simplemente en seguir delegando en la familia los problemas sociales que van surgiendo. Una de las manifestaciones de este 'familismo' se encuentra en el mantenimiento de los desempleados” (Esping-Andersen, 1999: 196).

El caso español, dentro del régimen de bienestar continental, en este contexto presenta un modelo de Seguridad Social insostenible debido a las escasas aportaciones, según el autor, por la baja fecundidad, “envejecimiento” poblacional y aumento de la esperanza de vida. En efecto, para Esping-Andersen (2008) el deterioro de los Estados del Bienestar no es tanto resultado directo de la globalización, sino de una serie de causas endógenas de las sociedades capitalistas avanzadas, esto es, de los recientes cambios demográficos, educativos, laborales, económicos y culturales. Es necesario, según el autor, identificar todos los escenarios posibles para orientar las políticas sociales de la manera más adecuada. Plantea tres posibles escenarios bajo los cuales podría desarrollarse la sociedad española:

“a) un escenario en donde nuestros jóvenes desarrollen niveles cognitivos disfuncionales, situación en la que quizá una tercera parte de nuestra población se encuentre en este “océano de ignorancia” (o quizá algo más; b) una sociedad profundamente dividida en clases sociales. Describe la miseria de las clases trabajadoras (y nos acordamos todos de Dickens inmediatamente). Este escenario es una posibilidad real para los próximos 20 o 30 años. Sencillamente porque la tendencia es continuada en potencial exclusión o potencial precariedad, entre una proporción substancial de nuestra población; c) el tercer escenario sería una “sociedad sin hijos”, lo cual significará básicamente una sociedad sin población. Los demógrafos nos dicen que si España continúa con su tasa de natalidad actual, el resultado será que en el año 2080 la población española tendrá el tamaño de la población sueca (unos 10 millones de habitantes)” (Esping-Andersen, 2008: 3).

Ningún escenario planteado sería conveniente para el autor, y responder a estos retos debe ser una prioridad de la política social. Recomienda una batería de medidas

para “invertir en los niños”, “invertir en las mujeres”, ofrecer oportunidades y desarrollar “una nueva solidaridad” o “contrato social”, y un nuevo sistema de contabilidad (Esping-Andersen, 2008: 5). Esping-Andersen, en definitiva, plantea que el verdadero reto que han de afrontar los Estados del Bienestar es evitar la transmisión generacional de la pobreza, mediante una correcta inversión en capital cultural; otorgando un papel central a las mujeres (con verdaderas políticas de conciliación y asegurando su integración laboral y la igualdad); y ampliar el concepto de “solidaridad estatal”, reforzando el papel del Estado en la restitución de equilibrio y cohesión social.

### **1.3.8. El papel de las estrategias individuales y familiares ante la pobreza. Repensando la perspectiva de la acumulación de activos**

El concepto de estrategia es fundamental para comprender el comportamiento de las personas que se encuentran en situación o en riesgo de exclusión social. Hablamos de estrategia para referirnos a las prácticas sociales que, con cierto componente de intencionalidad e innovación, diseñan y llevan a cabo los actores sociales con el objeto de satisfacer sus diversas necesidades (Tobio, 2005). Este apartado estudia tanto las estrategias individuales como las estrategias familiares, basadas en la reciprocidad y distribución de recursos en el marco del grupo de convivencia.

Para el estudio de las estrategias de los usuarios de las RMI se utilizará una versión de la perspectiva teórica de la acumulación de activos propuesta por Caroline Moser (2008). Este modelo fue desarrollado inicialmente para el estudio de las políticas de reducción de la pobreza en los países del Sur y posteriormente ha sido aplicado a la investigación de otros procesos sociales relacionados con la pobreza, como las migraciones internacionales (Martín, 2012). Se parte de que las diferentes estrategias de los sujetos sociales persiguen acumular activos o capitales en sus diversas formas: económico, cultural, social, etc. Un activo es una reserva de recursos naturales, humanos, sociales y financieros que pueden adquirirse, desarrollarse, mejorarse y transferirse a través de generaciones (Ford, 2004). La pobreza y el bienestar no es sólo una cuestión de ingresos, gastos y consumo: deben ser analizados no sólo en relación a los ahorros financieros sino también en términos de inversiones sociales y humanas (Sherraden, 1991; Moser y otros, 2007).

Hablar de ingresos nos lleva a hablar de consumo, pero hablar de activos nos permite reconocer cómo piensa la gente e interacciona con el mundo. Los sujetos sociales piensan a largo plazo, persiguen objetivos a largo plazo. De este modo, los esfuerzos de los individuos por sobrevivir, prosperar o escapar de la pobreza pueden entenderse como acciones semi-conscientes destinadas a aumentar la cartera de activos individual o familiar a diferentes escalas temporales.

Los activos o capitales que los individuos y grupos familiares tratan de acumular son variados. Moser (2006), basándose en autores como Putnam (1993), Portes (1998) o Bebbington (1999), ofrece una tipología de activos o capitales. El capital físico son las existencias de equipamientos, infraestructuras y recursos productivos propiedad de individuos, empresas o países. El capital financiero son los recursos financieros disponibles por la gente. El capital humano se refiere a las inversiones en educación, salud y nutrición. La fuerza laboral depende en buena medida de estas inversiones de capital humano, puesto que la cualificación y la salud son fundamentales para la inserción en el mercado de trabajo de los trabajadores. El capital social es definido por Moser como el conjunto de “reglas, normas, obligaciones, reciprocidades y confianza que están incardinadas en las relaciones sociales, las estructuras sociales y los dispositivos institucionales” (Moser, 2006:6). Este capital opera tanto a nivel micro (en individuos, hogares y comunidades locales) como a nivel macro (en las normas de instituciones políticas, económicas y de la sociedad civil). Por último, el capital natural es definido como el conjunto de recursos provistos por el medio ambiente, como el petróleo, el agua, la atmósfera, los minerales, el clima, los bosques. Estos recursos son vitales tanto en enclaves rurales como en urbanos.

Francisco Verdera (2014) también habla de la acumulación de activos como una acción fundamental llevada a cabo tanto por los individuos o por sus familias para luchar activamente contra la pobreza y la exclusión. Desde su punto de vista, en función de cómo se lleve a cabo dicha acumulación de capital, las posibilidades para enfrentarse con éxito a los fenómenos de la pobreza y la exclusión social varían ostensiblemente:

“Los individuos o sus familias pobres son propietarios de varias formas de activos o de capital. Algunos de los atributos de los pobres -si no todos- se convierten en capital. Todas las personas serían dueños de capital, sin prestar atención a las enormes diferencias entre ellos, esto es, sin reparar en la estructura

económica y de la propiedad subyacente. Llegados hasta aquí, finalmente, los pobres o una parte de ellos podrá salir de la pobreza si utiliza mejor sus activos o su capital” (Verdera, 2014:4).

El concepto de acumulación de activos está relacionado con el concepto de agencia. La agencia puede definirse como la capacidad de los individuos para actuar con independencia y para elegir libremente sus propias opciones. Por el contrario, la estructura se refiere a aquellos factores que determinan, condicionan o limitan a los actores sociales y sus decisiones (Barker, 2005). La agencia es la capacidad para seguir nuestra propia voluntad, independientemente de la influencia de factores estructurales que afectan a nuestra conducta. Esta habilidad depende:

- De la estructura de creencias que se ha formado a partir de nuestras experiencias.
- De las percepciones sociales e individuales sobre las estructuras sociales y las circunstancias de nuestro entorno.
- De la posición con la que se nace.

A pesar de las interesantes aportaciones del enfoque de la acumulación de activos y del concepto de agencia para estudiar las estrategias individuales y familiares ante situaciones de exclusión y pobreza, es preciso señalar algunas objeciones que dan lugar a que optemos por reorientar la mirada teórica de esta investigación. En concreto, estos conceptos presentan un marcado sesgo ideológico.

Hasta cierto punto, constituyen una variante moderna de la teoría del actor racional, que sobredimensiona la libertad (y, con ello, la responsabilidad) de los sujetos para actuar y decidir su destino. No obstante, como Callejo (2005) ha puesto de manifiesto, la estrategia está estrechamente ligada a la posición en la estructura social que ocupan los sujetos. Desde dicha posición la cual se percibe el conjunto o parte de dicha estructura y se condiciona las posibilidades de acción de los sujetos. Por no hablar de la influencia de variables estructurales como el género o la etnicidad en las prácticas de los actores sociales.

Es preciso añadir que, siguiendo a Bourdieu (1998), la acumulación de activos o capitales es el resultado de una combinación variable de decisiones estratégicas y constricciones y determinantes estructurales. Sin tener en cuenta las desigualdades sociales (que vienen marcadas por la posesión de los diferentes tipos de capital) no es

posible investigar las prácticas de los actores sociales. Con el objeto de analizar la interacción entre factores individuales y sociales, y cómo éstos afectan a los comportamientos, decisiones y procesos de distinción de los actores sociales, Bourdieu (1998) propone el concepto de *habitus*, que define como esquemas asociados a la posición social que influyen en el modo en que los actores sociales piensan y actúan. Afirmar que estos esquemas son “estructuras estructuradas y estructurantes”: estructuradas dado que son resultado de la interiorización de las estructuras sociales por parte del sujeto, y estructurantes dado que al mismo tiempo construyen, a través de las prácticas, las estructuras sociales mismas (Bourdieu, 1984). El autor francés trata así de superar el viejo dilema sociológico entre objetivismo y subjetivismo.

En una línea similar, la propuesta de Archer (2003) puede contribuir a analizar las estrategias individuales y familiares. Afirmar que los actores disponen de diferentes grados de libertad a la hora de determinar sus cursos de acción (Archer, 2007: 6). Entiende que lo que media entre las estructuras sociales y la agencia es la reflexividad, que define como una conversación interna a través de la cual los sujetos definen su lugar en la sociedad, sus intereses y sus planes para acciones futuras (Archer, 2003). De este modo, estos conceptos nos permiten comprender las estrategias en términos de la interacción entre las cambiantes condiciones estructurales y las elecciones reflexivas de los actores sociales (Mrozowski et al., 2010).

La perspectiva teórica que proponemos en esta tesis doctoral sostiene que las estrategias individuales y familiares de acumulación de activos por parte de los usuarios de las RMI no se desarrollan en un vacío socio-cultural, sino que se basan en recursos culturales que incluyen creencias prácticas y morales (normas, costumbres, reciprocidades) que son influenciadas por las experiencias individuales y colectivas de las estructuras sociales (estrechamente relacionadas con factores como la posición de clase, el género o la etnicidad).



## **PARTE II:**

## **Metodología**

## **II.1. La mirada cualitativa: decisiones metodológicas preliminares**

Dada la naturaleza de los objetivos de esta investigación doctoral se ha adoptado una metodología cualitativa. Este tipo de metodología permite, por un lado, adentrarse con profundidad y detalle en las representaciones y prácticas de los usuarios del salario social; por otro lado, permite estudiar los discursos y prácticas de los técnicos y responsables políticos encargados de la gestión de la prestación. Este tipo de enfoque permite plantearse la descripción de las cualidades de un fenómeno, buscando conceptos que puedan abarcar la parte de la realidad que se pretende analizar (Mendoza, 2006). No se trata de probar o medir en qué grado una cierta cualidad se encuentra en un cierto acontecimiento dado, sino de descubrir tantas cualidades como sea posible. La mirada cualitativa, de este modo, es una herramienta privilegiada para investigar aspectos de la realidad social que escapan a la mirada cuantitativa, que es la que predomina en el estudio y el diseño de la políticas sociales (Mauss, 2007). Para conocer las estrategias de los actores sociales no es suficiente estudiar cifras y estadísticas sino que es preciso contar la vida de los individuos y las familias. Es necesario, por tanto, “comprender las relaciones sociales dentro de familias, hogares y comunidades, y a la vez sus relaciones estructurales con actores externos” (Moser, 2008: XV). El análisis de las situaciones de pobreza y exclusión social demanda combinar mediciones económicas y narrativas cualitativas.

Con frecuencia, las investigaciones cualitativas sobre los procesos de exclusión se han inspirado en el enfoque de la “cultura de la pobreza”, formulado inicialmente por Oscar Lewis (1972). Según este modelo los pobres son representados como personas presas por los condicionamientos de la “cultura”, entendida como una realidad externa que posee sus propias dinámicas de transmisión y autoperpetuación. Otras aproximaciones, en cambio, enfatizan la agencia de los individuos y responsabilizan a los pobres de su destino social (Wacquant, 2001). Ambas visiones poseen una clara carga ideológica. Nuestra aproximación trata de huir de ambos extremos -determinista y subjetivista- prestando atención al modo en que los sujetos sociales perciben su situación, reflexionan sobre las instituciones y dinámicas sociales, y desarrollan planes de acción, teniendo en cuenta el contexto de relaciones sociales en el que tienen lugar (Hogget, 2001). Para ello, se priorizará la información en la que los propios sujetos describan sus contextos, acciones, valores y representaciones. La noción de discurso

puede ser un instrumento valioso para articular esta mirada (Alonso, 1998). Coincidimos con Alonso (1998) en la importancia del discurso, ya que la construcción social de la realidad se produce a través de la acción comunicativa. Es necesario reconstruir de manera contextual las prácticas discursivas, pues en ellas se manifiestan tanto el sentido intrínseco de las acciones (formado por su finalidad y su representación) como las determinaciones sociales - extrínsecas - sobre las que descansan. Así, el discurso de usuarios y responsables burocráticos y políticos implicados en la RMI será objeto de análisis a partir de una serie de técnicas cualitativas.

Las unidades de estudio de esta investigación son, por un lado, los técnicos y responsables políticos encargados de la gestión de las rentas mínimas de inserción, y, por otro lado, los beneficiarios de esta política social. Los usuarios poseen una serie de características comunes, dado que la concesión de la prestación está condicionada a una serie de requisitos. Estas condiciones están contempladas en el artículo segundo del Decreto 2/1999 que regula el “Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad”. Se dice que los grupos familiares deben:

- “1) Estar constituidos de forma estable, con un año de antelación, como mínimo, a la fecha de la presentación de la solicitud, salvo en los casos de matrimonio, nacimiento de hijo o adopción, así como la ruptura familiar suficientemente acreditada.
- 2) Estar todos los miembros empadronados como residentes en un mismo domicilio, ubicado en un municipio de la Comunidad Autónoma, al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud. No obstante, podrán admitirse excepciones cuando estén motivados por causas de trabajo o análogas, así como de fuerza mayor.
- 3) Disponer de unos recursos mensuales inferiores a la cuantía del Ingreso Mínimo de Solidaridad, calculada conforme establece el art. 6.1 del Decreto 2/1999, si bien se ha de tomar como referencia el SMI vigente en la fecha de la presentación" (art.2 del RD 2/1999).

Para acotar el análisis y delimitar el ámbito geográfico para la selección de los sujetos de investigación se ha prestado atención a información de diversas fuentes sobre pobreza y exclusión social. Según datos de Cáritas (2015) y de la Asociación Pro

Derecho Humanos de Andalucía (APHDA, 2015), el riesgo de pobreza y exclusión social ha ido en aumento progresivo del desempleo en España hasta alcanzar en 2015 un índice de paro del 27%. En Andalucía estas cifras alcanzaron el 38% y en Cádiz el 47%. A partir de las fuentes estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) y a través de la tasa AROPE (*At-Risk-Of Poverty and Exclusion*), que conjuga las situaciones de pobreza económica, privación material y baja intensidad en el empleo, existe un gran número de habitantes gaditanos que se sitúan por debajo del 60% de la renta media disponible en el conjunto del Estado. La situación de exclusión social en la provincia de Cádiz afecta a 297.000 personas, que supone el 24% de la población de la provincia. Se trata de una realidad que sufren más de 100.000 hogares gaditanos y que afecta con especial intensidad a 136.000 personas (42.000 hogares) que se encuentran en situación de exclusión severa (Cáritas, 2015:18). La situación se agrava en aquellos municipios que superan los 40.000 habitantes. En el marco de elevados indicadores de pobreza y marginación, las rentas mínimas de inserción se convierten en la última red de protección para personas que agotaron las prestaciones por desempleo y otro tipo de subsidios. Por ello, la elección de la Comunidad autónoma de Andalucía y de la provincia de Cádiz en particular, son especialmente idóneos para su análisis.

Dentro del marco de la provincia de Cádiz, se seleccionaron tres municipios para el desarrollo del trabajo de campo que poseían las siguientes características: 1) mayor tasa de desempleo; 2) mayores de 40.000 habitantes, que aportan mayor número de beneficiarios de la prestación; y 3) que desarrollen programas de formación y políticas de empleo dirigidas específicamente a perceptores o beneficiarios de la prestación, con el objeto de estudiar el entronque entre el salario social y otras políticas sociales. Siguiendo estos criterios, los municipios seleccionados fueron El Puerto de Santa María, Jerez de la Frontera y San Fernando.

El primer municipio seleccionado fue El Puerto de Santa María, se ubica sobre la ribera y desembocadura del río Guadalete. Según el INE (Instituto Nacional de Estadística) la población del municipio para el año 2015 era de 88.335 habitantes. Según datos de la Diputación provincial de Cádiz, la tasa de desempleo en dicha localidad en el año 2015 era del 33,67%, con 11.939 inscritos en las oficinas del INEM. Presentaba, según el INE, una tasa de pobreza del 34,6% ese mismo año, superando la media nacional en más de diez puntos. El segundo municipio seleccionado es San Fernando, también llamado “la Isla”, que contaba según el INE en 2015 con 96.131

habitantes. Situado a 14 kilómetros de la capital de la provincia, es una de las localidades que forman parte del Plan Local de Barrios de la Diputación provincial. Su índice de desempleo según datos de la Diputación provincial para el año 2015 se situaba en 33,18%, con 13.198 registrados en el INEM. La tasa de pobreza ese mismo año era del 31,9% según el INE, superando, al igual que El Puerto de Santa María, en más de diez puntos la media nacional. El tercer municipio es Jerez de la Frontera, en donde, según el INE tenía una población de 212.876 habitantes en 2015, la tasa de desempleo se situaba para ese mismo año en 35,9%, con 32.929 inscritos en el INEM. La tasa de pobreza según el INE en esta ciudad era de 40,2% en 2015, superando en más de veinte puntos la media estatal. Se trata, por tanto, de municipios de gran tamaño, con elevadas tasas de desempleo y de pobreza, que se concentran en determinados enclaves urbanos, en los que residen los beneficiarios de las RMI.

## **II.2. El proceso de investigación**

La información recogida de los primeros sujetos entrevistados, que eran técnicos y responsables políticos, fue esencial para el diseño de la investigación doctoral posterior y permitió conocer en profundidad el funcionamiento de la gestión de esta política pública. Permitió, entre otras cuestiones, averiguar que no existen investigaciones cualitativas que recojan las inquietudes y percepciones tanto de los técnicos, como de los usuarios de la renta mínima de inserción. De este modo, se decidió que la investigación doctoral debería profundizar en esta cuestión y así dar luz sobre una cuestión sobre la que no se ha estudiado lo suficiente.

Esta investigación se ha desarrollado entre enero de 2014 y marzo de 2017. Inicialmente estaba previsto realizarla en 24 meses, es decir, terminando en enero de 2016, sin embargo, una serie de dificultades han obligado a postergar la finalización del trabajo varios meses, hasta principios de 2017. La primera dificultad fue el acceso a los informantes. En este sentido, el principal obstáculo para la recogida de datos es que los informantes clave (técnicos y políticos) eran personas con una gran carga laboral que le impedían en muchas ocasiones tener la disponibilidad necesaria para atenderme. Los usuarios de las RMI, en cambio, aunque en ocasiones han mostrado resistencias, han mostrado generalmente una mayor disponibilidad y predisposición a colaborar con la investigación. La segunda dificultad encontrada ha sido la incapacidad para grabar determinadas entrevistas por voluntad de los informantes. En ocasiones nos hemos encontrado con una oposición manifiesta por una parte de los sujetos investigados a que sus entrevistas fueran grabadas. En este sentido, es preciso mencionar que el análisis cualitativo y discursivo se apoya en las palabras textuales de los informantes. Esto permite reflejar la riqueza de los significados asociados a la visión que éstos u otras personas tienen sobre una determinada cuestión. En algunos casos esto no ha sido posible. Y ha supuesto un esfuerzo añadido al reconstruir las narraciones de los entrevistados en base a las notas tomadas en el cuaderno de campo. A pesar de ello, la mayor parte de las entrevistas sí fueron grabadas - y posteriormente transcritas -. Varios técnicos y responsables políticos solicitaron no ser grabados, mientras la totalidad de los beneficiarios de las RMI confiaron en la garantía de confidencialidad presentada por mí y accedieron a ser grabados. La tercera y última dificultad estaba derivada de la propia responsabilidad docente en el área de Sociología de la Universidad de Cádiz. La alta

dedicación docente ha impedido una plena dedicación a la investigación. Preparar clases, atender tutorías, impartir clase, tutorizar Trabajos de Fin de Grado, asistir a reuniones, corregir exámenes, tutorizar prácticas y todas esas actividades laborales del profesorado universitario, no han permitido dedicar más tiempo a la consecución de la tesis, y han sido en gran medida responsables de la extensión del cronograma de trabajo planteado inicialmente.

El proceso de investigación se ha dividido en tres etapas. La etapa inicial tuvo una duración de nueve meses: desde enero hasta septiembre de 2014. Comenzó con una revisión bibliográfica con el objeto de conocer el estado de la cuestión respecto a la prestación y el desarrollo de un marco teórico para fundamentar el análisis de las políticas sociales. También se realizó un análisis de diversos documentos sobre la prestación a partir de fuentes secundarias, principalmente de los Ayuntamientos y de la Junta de Andalucía. Este análisis permitió obtener información cuantitativa sobre la prestación y conocer las acciones dedicadas a la inserción y/o formación de los usuarios de las RMI además de la estructura de las corporaciones locales en relación a esta política social. En esta etapa también se diseñaron los guiones para las entrevistas semi-estructuradas, por un lado para usuarios y, por otro, para técnicos y responsables políticos encargados de la gestión de la prestación<sup>6</sup>.

Mientras se diseñaba la investigación era preciso conocer más sobre el contexto institucional y social de la prestación. Para ello se consultaron los registros de la prestación llevados a cabo por las corporaciones locales de la provincia de Cádiz. Posteriormente, con el propósito de completar la primera aproximación general a la problemática, se llevaron a cabo nueve entrevistas semi-estructuradas<sup>7</sup> a técnicos y representantes políticos encargados de la gestión de la prestación tanto en los tres municipios de la muestra como de la Diputación provincial de Cádiz<sup>8</sup>. Esto ayudó a reconocer el perfil de los usuarios de la prestación, conocer las estructuras administrativas y técnicas encargadas de su gestión en diferentes ayuntamientos, y sentó las bases para la ejecución de las actividades de la siguiente etapa de la investigación.

---

<sup>6</sup> El guión de entrevista para usuarios puede consultarse en el anexo núm. 7. El guión para técnicos en el anexo núm. 5 y responsables políticos se encuentra en el anexo núm. 6.

<sup>7</sup> En la siguiente sección se explican en detalle las fuentes documentales analizadas y las entrevistas realizadas.

<sup>8</sup> La relación de personas entrevistadas, incluyendo sus perfiles, fecha de realización y otros datos de interés, se encuentra en el anexo núm. 4 de este trabajo.

La etapa intensiva del trabajo de campo duró aproximadamente 24 meses. En esta etapa se seleccionaron los sujetos a entrevistar mediante entrevistas semi-estructuradas. Con el objeto de profundizar en los discursos y prácticas de los diferentes actores implicados en la dispensación, control y percepción de las RMI se realizaron 50 entrevistas. La mayor parte de las entrevistas estuvieron dirigidas a usuarios de las RMI y tuvieron por objeto construir historias de vida que ilustraran sus trayectorias vitales, así como sus discursos, percepciones, estrategias y expectativas.

La etapa final de esta investigación doctoral duró ocho meses. Se dedicaron a transcribir las entrevistas, codificar, clasificar y analizar la información producida, y redactar el informe final. Esta etapa constituyó el momento más importante del proceso de investigación e implicó trabajar los datos y organizarlos en unidades manejables, sintetizables y mostrar cuales eran más relevantes para los objetivos de la investigación. Dada la circularidad de la investigación cualitativa, el análisis de los discursos de las entrevistas semi-estructuradas se ha ido llevando a cabo desde el mismo momento en el que comenzó la recogida de datos. Una vez transcritas y codificadas las entrevistas, dentro de esta etapa final, el trabajo se focalizó sobre el análisis de los datos. Nos decantamos por el análisis de contenido, el cual nos pareció la técnica más adecuada para el estudio sistemático de los relatos biográficos, los testimonios orales de las entrevistas, las notas de campo y los documentos escritos. Esta técnica permitió identificar el discurso de los diferentes actores, el modo en que definen, significan y justifican sus prácticas.



## **II.3. Las técnicas de investigación**

Las técnicas de investigación empleadas en el trabajo de campo son la entrevista semi-estructurada, la historia de vida y el análisis de fuentes documentales. A continuación se van a describir las técnicas utilizadas. Se explicará la forma en que la que se han puesto en práctica y se incluirá una reflexión sobre las ventajas e inconvenientes de su utilización en el marco de esta investigación doctoral.

### **II.3.1. Entrevista semi-estructurada**

La entrevista puede definirse como “un encuentro verbal, de carácter interactivo, entre dos personas, y cuyo objetivo es el acceso a las perspectivas del entrevistado en torno a algún tema seleccionado por el entrevistador” (Sierra, 1995: 201). La entrevista semi-estructurada es una modalidad de entrevista que combina, por un lado, la libertad y flexibilidad necesarias para que el sujeto entrevistado pueda verbalizar su discurso, con sus propias palabras, reflejando prioridades, argumentos, justificaciones y, en general, su universo simbólico, y, por otro lado, cierto grado de estandarización para orientar la conversación al área de interés del investigador. La información obtenida en una entrevista de este tipo incluye, entre otras cuestiones, sentimientos, ideologías, significados y opiniones, además de informaciones precisas solicitadas por el entrevistador, quién en ningún caso debe sugerir posibles respuestas ni marcar el orden en que discurre la conversación.

Si bien la falta de estandarización hace difícil la comparación de las respuestas y la representatividad de los resultados desde el punto de vista cuantitativo (Corbetta, 2007), adquirir un conocimiento profundo de los significados que otorgan los actores sociales a sus prácticas sólo es posible mediante técnicas cualitativas. Este estudio no aspira a la representatividad numérica o estadística, sino a la representatividad teórica. En otras palabras, la selección de los perfiles de los sujetos que hemos seguido ha tratado de cubrir los diferentes tipos sociales de actores relacionados con el objeto de estudio. El número de entrevistas, además, ha venido determinado por el punto de saturación teórica. En el momento que, una vez entrevistados a los diferentes tipos de actores, entrevistas adicionales aportaban información redundante, se decidió poner fin a la etapa de recogida de información.

De este modo, se han entrevistado a 50 personas relacionadas con las rentas mínimas de inserción en diferentes ámbitos. Las entrevistas se desarrollaron en las instalaciones de los tres Ayuntamientos de la muestra, así como en la Diputación Provincial y en la Delegación del Gobierno en Cádiz. Respecto a la selección de los informantes, se ha diferenciado entre informantes-clave, aquellos que por su posición disponían de información privilegiada respecto a la problemática de estudio, e informantes tipo, con los que hemos pretendido abarcar, con criterios de representatividad no estadísticos, a diferentes tipos de usuarios de la prestación. En concreto, los informante clave fueron: trabajadores sociales de las corporaciones locales encargados de la gestión a nivel operativo de las RMI; concejales y delegados del Área de Servicios Sociales de los Ayuntamientos, que ofrecieron una visión política, relacionada con la toma de decisiones, sobre la dispensación dicha prestación; y jefes de Área, que son los actores ubicados entre el nivel de decisión y el nivel técnico.

Los informantes-tipo fueron seleccionados atendiendo a diferentes perfiles socio-demográficos (edad, género, nacionalidad, tiempo en situación de desempleo y situación familiar). Se pretendió entrevistar a beneficiarios de diferentes perfiles, que en el análisis preliminar parecían presentar diferentes tipos de estrategias económicas, aunque sin excluir otro tipo de situaciones.

Siguiendo estos criterios se realizaron 40 entrevistas semi-estructuradas a informantes-tipo ( $n=40$ ), usuarios de las RMI, y a informantes-clave ( $n=10$ ), trabajadores sociales de los Ayuntamientos de Jerez, El Puerto de Santa María y San Fernando, trabajadora social de la Diputación de Cádiz, la jefa/trabajadora social responsable del salario social de la Diputación de Cádiz, el responsable de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz y dos responsables políticos del gobierno andaluz que forman parte de la comisión valoradora que aprueba la concesión de esta política social. Los usuarios entrevistados eran en su mayoría mujeres ( $n=29$ ), frente a 11 varones, de diferentes franjas de edad: entre 16 y 35 años ( $n=11$ ), entre 36 y 55 años ( $n=26$ ) y entre 55 y 64 años ( $n=3$ ). Respecto al estado civil, los informantes se encontraban en su mayoría casados ( $n=18$ ), aunque también separados o divorciados ( $n=13$ ) y solteros ( $n=9$ ). En relación a los estudios la mayoría no tenía estudios ( $n=24$ ), y sólo algunos tenían formación primaria ( $n=8$ ), secundaria ( $n=5$ ) o universitaria ( $n=3$ ). Respecto al número de hijos a su cargo, los entrevistados

presentaban diferentes situaciones: sin hijos ( $n=9$ ), un hijo ( $n=16$ ), dos hijos ( $n=12$ ), o tres o más hijos ( $n=3$ ).

Las entrevistas a informantes-tipo se realizaron en 2014 y 2015 en los despachos de las áreas de Bienestar Social de los ayuntamientos de los municipios de la muestra, cedidos desinteresadamente por los trabajadores sociales. A pesar de que el lugar no era el más adecuado, por la significación social que dicho espacio tiene para los usuarios de las RMI (lugar en el que son sometidos a examen y vigilancia gubernamental), el *rapport* alcanzado durante las conversaciones y la garantía de confidencialidad ayudaron a superar dicho obstáculo. Las entrevistas a informantes-clave se llevaron a cabo en sus lugares habituales de trabajo. El guión de las entrevistas a los usuarios giró en torno a cinco ejes: perfil socio-demográfico, trayectoria vital, experiencia laboral, experiencia tras recepción de la ayuda y percepciones.

### **II.3.2. Historias de vida**

La historia de vida puede definirse como un relato retrospectivo de un individuo de su vida total o parcial, de forma escrita u oral, que se ha solicitado por otra persona. En los últimos años estamos asistiendo a una creciente y debatida tendencia a usar el método biográfico (Pujadas, 2000) o los “documentos personales” (Plummer, 1989) en el análisis de la realidad social. Este auge ha estado relacionado, entre otras razones, con las investigaciones feministas que buscaban recuperar las narrativas ocultas de las mujeres, el movimiento de historial oral que proponía nuevas perspectivas historiográficas desde abajo, la investigación-acción de profesionales del trabajo social y a la educación que pretendían “empoderar” a los sujetos, o los autores postmodernos que se recreaban desmontando las grandes narrativas mostrando las diversas narrativas existentes en la sociedad (Roca, 2011).

Esta tesis doctoral se interesa por los relatos de vida de los usuarios de las RMI. Las narraciones de los sujetos sobre su vida, solicitadas por los investigadores, permiten adentrarnos en el modo en que agencia y estructura se conectan (Lewis, 2008), mostrando cómo los individuos leen los hechos sociales y producen sus propias expectativas, visiones y estrategias (Roca y Florido, 2015). Las narrativas personales pueden ser entendidas como formas de respuesta y resistencia de los actores sociales a

los discursos hegemónicos sobre la pobreza (Pemberton et al., 2016). La historia de vida, además, permite humanizar (Plummer, 1989), una investigación sociológica en la que han predominado enfoques fríos y despersonalizados. En los relatos de vida “la voz del informante tiene un papel fundamental no sólo como informante, sino como punto de contraste de los diferentes momentos y formas de decir” (Goodson, 2004:23).

Los supuestos sobre los que se sustentan los relatos de vida, los convierten en una herramienta privilegiada para el estudio de las rentas mínimas de inserción (Sautu, 1999, citado en Boniello, 2009). Estos supuestos son: Primero, la existencia de otros. Los otros son piezas fundamentales que conforman el rompecabezas que da como resultado la biografía socio-personal en la que tiene lugar la pobreza, la marginación, la exclusión social. Segundo, la narración como reflejo de la influencia de las clases sociales y con ella los puntos de vista, valores e ideas que dan cuenta de las concepciones de cada clase social. Tercero, el tiempo como elemento que atraviesa permanentemente el relato. Hay un juego de interacción entre el tiempo y los acontecimientos principales que son puntos de inflexión en la biografía. Cuarto, las historias de vida parten generalmente de las familias, padres y madres que dan origen a la narración. Comenzar explorando la vida de la persona permite sumergirnos en la trama social en la cual se inserta, comprendiendo el contexto social que lo envuelve y reconociendo los múltiples factores que les afectan, como la pobreza, la marginación, el surgimiento de los nuevos pobres o la feminización de la pobreza. Quinto, existen puntos de inflexión en la vida de las personas que afectan a sus experiencias y, por lo tanto, sus interpretaciones y visiones. Estos puntos constituyen inicios y comienzos de etapas nuevas. Los puntos de inflexión nos permiten entender los virajes que las historias tienen, así como las etapas. Estos acontecimientos conectan los sucesos de modo tal que van construyendo la biografía, y con ella las condiciones en las cuales se conforman las diferentes situaciones de necesidad. Sexto, el protagonista relata su vida a al investigador, que debe construir la situación de la entrevista de modo tal que permita generar la confianza necesaria que se necesita para llevarla adelante. Este punto es crucial en las entrevistas sobre los usuarios perceptores de las RMI, éstas conectan las características personales, las emociones, ideas y prácticas, ubicando la acción en situaciones específicas de interacción social donde la articulación con el contexto social es fundamental (Boniello, 2009). El relato de vida ofrece la posibilidad de conocer de

primera mano la vida de los usuarios de las RMI, comprendiendo así todo el entramado social que los rodea.

Según la profundidad y la diversidad de fuentes, Pujadas (1992/2002) distingue entre historia de vida propiamente dicha y relato de vida. Mientras la historia de vida implica varias sesiones de entrevista y, por lo general, la utilización de otras fuentes, como documentos escritos (cartas, diarios, notas, correos electrónicos, etc.), testimonios de otras personas, o documentos audiovisuales, el relato de vida se limita a recoger e interpretar el relato del sujeto investigado, en ocasiones, recogidos en tan sólo una sesión. Siguiendo esta distinción, esta investigación optó por los relatos de vida. Dadas las limitaciones temporales y económicas para la realización de la investigación, la consecución de los objetivos propuestos podía lograrse cubriendo una diversidad de sujetos y situaciones con relatos de menor extensión y sin consultar otras fuentes. Se consideró esto preferible a limitarse a unas pocas situaciones y perfiles estudiados con mayor detalle. Así, de las 40 entrevistas semi-estructuradas realizadas a los perceptores de la renta mínima de inserción, se prestó atención a sus relatos biográficos. El objetivo era reconstruir sus trayectorias vitales para encontrar en ellas patrones comunes y conocer la relación guardada entre dichas trayectorias y la diversidad de estrategias de acumulación de activos o capitales encontradas.

Los testimonios de los relatos de vida han permitido, en definitiva, analizar cómo los individuos que viven en la pobreza perciben su situación y construyen estrategias para sobrevivir, mejorar y ofrecer oportunidades a sus hijos. Se han estudiado, además, sus percepciones sobre la política de las rentas mínimas de inserción.

### **II.3.3. El análisis de fuentes documentales**

El análisis documental es un conjunto de operaciones encaminadas a representar un documento y su contenido bajo una forma diferente de su apariencia original, con lo que un documento es un material informativo sobre una determinada problemática que existe con independencia de la acción del investigador, pues fueron generados con fines distintos a la investigación social. Se trata de información no reactiva, es decir, la información no se ve afectada por la interacción con el investigador, teniendo como

finalidad última la transformación de los documentos originales en otros secundarios de trabajo, gracias a los cuales se hace posible tanto la recuperación de estos como su difusión.

Esta investigación se ha centrado en documentos institucionales, que son aquellos generados por instituciones o individuos en el contexto de la parte institucionalizada de su vida (Corbetta, 2007: 376). Se han analizado tanto documentos escritos, como documentos interactivos. Una gran parte de estos documentos han sido obtenidos vía internet en las diferentes páginas oficiales de los diferentes Ayuntamientos, Diputación Provincial, Junta de Andalucía, así como de organismos a nivel nacional y europeo.

**PARTE III:**

**Las Rentas Mínimas de Inserción en España y  
Andalucía. Marco jurídico-administrativo**

### **III.1. Las Rentas Mínimas de Inserción en el Estado español**

Las RMI se integraron en los sistemas de Servicios Sociales de España en la década de 1980. Fueron legisladas siguiendo criterios universalistas pero se contaba con una escasa tradición y pocos recursos. Los niveles de cobertura eran desiguales, al igual que los esfuerzos financieros de las administraciones autonómicas, lo que se tradujo en distintas estructuras de oportunidades para los ciudadanos españoles según su lugar de residencia (Aguilar et al., 1995). Esta política social aparece en las Comunidades Autónomas de manera encadenada. Se localiza dentro del sistema de protección social español -con el objeto de otorgar al futuro perceptor un ingreso mínimo que garantice su subsistencia siempre que se encuentre en una verdadera y probada situación de necesidad. Por este motivo la introducción de las RMI, aunque no exenta de problemas y contradicciones, supuso un salto cuantitativo y cualitativo en el sistema de bienestar español, dando cobertura a la totalidad de la población en situación de necesidad.

Se puede decir que se inician con la puesta en marcha del programa pionero realizado en País Vasco el 30 de septiembre de 1988, extendiéndose desde ahí de manera concatenada hacia todas las demás Comunidades Autónomas (Tabla 1). El proceso de implantación concluye en 1993, año en el que se puso en marcha el programa en la comunidad de Aragón.

**Tabla número 1: Año de institucionalización de las rentas mínimas de inserción en las CCAA.**

<b>Año de la Ley o Decreto que instituía el programa</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>
<b>Comunidad Autónoma</b>	Cantabria, País Vasco	Andalucía, Asturias, Castilla la Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Madrid, Navarra, La Rioja	Canarias, Galicia, Murcia	Aragón	Baleares

Fuente: Aguilar, Laparra y Gaviria, 1996.

Los dos grandes sindicatos, CCOO y UGT, propiciaron el 14 de diciembre de 1988 una gran huelga general, en donde exigían la llamada Propuesta Sindical Prioritaria (PSP), en la cual se recogía en uno de sus apartados la necesidad de implantación de un salario social o renta mínima dirigida a la protección social (UGT y CCOO, 1990). Esto fue el punto de partida de las negociaciones entre Gobierno central



y Gobiernos autonómicos para la implantación de la prestación. La importancia de las demandas sindicales es reconocida en los textos legales de casi todos los Gobiernos autonómicos que promulgaron leyes o decretos a favor de las rentas mínimas de inserción en los años 1990 y 1991. Sólo en los textos de Cantabria, País Vasco, Navarra, Aragón y Baleares no se hace mención expresa a las organizaciones de los trabajadores, aunque ello no nos permite asegurar que los sindicatos no hayan tenido influencia alguna en estas Comunidades.

España experimenta un proceso relativamente parecido al ocurrido en Francia con las RMI. El país vecino ha servido como modelo para la implantación de esta política social en España. En Francia fueron organizaciones religiosas comprometidas con la asistencia a los pobres las impulsoras del programa, que fue bien acogido por el Gobierno socialista (Arriba, 1999). A pesar de ello, hay diferencias notables en el papel jugado por los Gobiernos socialistas de ambos países que merecen un intento de explicación. En primer lugar, en España no existía aun una tradición de colaboración entre el Estado y las organizaciones de Servicios Sociales de carácter religioso. La experiencia franquista había desprestigiado este tipo de actuaciones tildadas de "benéficas" por los nuevos gestores de los Servicios Sociales surgidas durante la Transición a la democracia. No es de extrañar así que las actitudes iniciales de los Colegios de Trabajadores Sociales fueron bastante reacias a los programas de rentas mínimas de inserción (Aguilar et al., 1995). En segundo lugar, desde que el PSOE llegó al Gobierno, las relaciones con la Iglesia Católica tuvieron una serie de fricciones que nunca desaparecieron mientras este partido estuvo en el Gobierno. En este contexto, las repetidas denuncias sobre la persistencia de la pobreza realizadas por Cáritas, fácilmente podían interpretarse como una pieza más de la estrategia encaminada al desgaste del Gobierno, y no como una señal de alerta sobre los riesgos para la cohesión social y la justicia distributiva. En tercer lugar, las relaciones del Gobierno tampoco fueron cordiales con los sindicatos (los principales impulsores de este tipo de programas), quienes tuvieron que escenificar varias demostraciones de fuerza - a través de la huelga general y las manifestaciones - para que algunas de sus quejas y reivindicaciones fueran escuchadas. En Francia, la situación ha sido distinta. El conflicto entre Estado e Iglesia se ha enquistado históricamente en la educación, pero en sanidad y Servicios Sociales la secularización finalizó con éxito hacia mediados del siglo XX, cuando, sobre bases contractuales con la Seguridad Social, los hospitales católicos dejaron de ser administrados por monjas a favor de profesionales. En la década de 1960, con el

aumento del gasto social y de las demandas de servicios especiales, hubo una fuerte ofensiva liberal de las élites políticas contra la ineficiencia de la centralización estatal y a favor de la sociedad civil, tratando de dar mayor protagonismo a las organizaciones sin ánimo de lucro. Desde entonces, la iniciativa social ha jugado un papel de liderazgo en la definición de la política social francesa. El Estado ha respondido dejándoles la gestión y financiándolas, dando lugar a un modelo de colaboración mutua en el que, incluso hoy, se cuestiona muy poco la necesidad de que los Servicios Sociales sean públicos (a excepción de ciertos servicios nuevos, especializados, o minoritarios y de baja tecnología que son gestionados por iniciativa social pero con abundante financiación pública) (Arriba, 1999).

Tanto en España como en Francia los programas de rentas mínimas de inserción han sido el resultado de la influencia de la sociedad civil en el Estado, en buena medida a través de los Gobiernos locales y regionales. Las demandas de la sociedad civil han provocado que el Estado asumiera nuevas competencias, en este caso, en un campo en el que la sociedad civil ya trabajaba aunque cosechando escaso éxito. La intervención gubernamental dio un nuevo impulso a la lucha contra la pobreza a través de esta nueva política. Aunque en el caso de España, debido a factores políticos y herencias institucionales, la influencia de la sociedad civil no ha sido tan vigorosa como en Francia.

Este papel destacado de la sociedad civil en los orígenes de las RMI en España quedó reflejado en la introducción de mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión, seguimiento y modificación de los programas, si bien ésta última capacidad está mucho más desarrollada en unas Comunidades Autónomas que en otras. La mayoría de los textos legales autonómicos reconocen explícitamente el papel de la iniciativa social en la gestión de los programas de las rentas mínimas de inserción, nos referimos por una lado, a organizaciones no gubernamentales, principalmente se ha destacado el papel de Cáritas, que a través de su línea de investigación con respecto a la pobreza y la exclusión social se convierte en fiel defensora de la implantación del salario social (Arriba, 1999), y por otro lado, las organizaciones sindicales CCOO y UGT. Sólo las Comunidades Autónomas de Baleares y Cantabria continúan sin reconocer explícitamente el papel que puedan tener las organizaciones de la sociedad civil en la gestión de las rentas mínimas de inserción. Por otro lado, llama la atención el relativo retraso con el que los legisladores han

recogido esa posibilidad en otras Comunidades. Como refleja la tabla del anexo núm. 9, existe una elevada heterogeneidad en las diferentes Comunidades Autónomas del Estado en relación a condiciones de acceso, cuantía, disponibilidad, duración y acciones complementarias de las RMI.

A pesar de la heterogeneidad en la dispensación de la prestación, como han señalado Aguilar, Laparra y Gaviria (1995/1996), se pueden apreciar una serie de rasgos comunes:

- Se toma como referencia la unidad familiar o de convivencia.
- Se debe demostrar un nivel de ingresos inferior a un determinado baremo.
- Todas incluyen algún mecanismo orientado a restringir la movilidad entre Comunidades Autónomas.
- La concesión se hace por un periodo de tiempo determinado, aunque la prórroga de la prestación difiere de unos casos a otros.
- Vinculan la prestación económica a acciones de inserción.

La diversidad en la normativa de las RMI provoca principalmente que en las Comunidades Autónomas, debido a la imposición de requisitos altamente restrictivos para la concesión, se esté desvirtuando la naturaleza de esta política social, hasta el punto de que no pueden considerarse propiamente rentas mínimas de inserción. Estos requisitos rompen con el carácter universal de la prestación. El anexo núm. 10 refleja las principales características de los sistemas de rentas mínimas en los diferentes territorios del Estado español. A modo de ejemplo, en referencia a la duración de percepción de la cuantía de la RMI, en la Comunidad Autónoma andaluza la prestación puede ser percibida por un máximo de seis meses, mientras que en Aragón se amplía a los doce meses y en Asturias no hay límite de tiempo, depende del cumplimiento de los requisitos (los prestación se actualiza tras la renovación anual pertinente). En relación a la cuantía, mientras Murcia ofrece la renta de inserción más baja de todas las existentes en las Comunidades autónomas de España (con un máximo de 300 euros mensuales, con complementos que pueden llegar a incrementar la ayuda hasta los 682 euros), el País Vasco posee la renta más alta de España, con un máximo 662,51 euros al mes (aunque la cantidad que puede ascender hasta los 945,20 euros según complementos).

En definitiva, la enorme diversidad normativa y de criterios existente en las diferentes CCAA del Estado español, origina dificultades para operacionalizar el concepto de renta mínima de inserción, y genera múltiples contradicciones y ambigüedades a la hora de poner en marcha dichos programas.

## **III.2. Relación entre el Sistema de la Seguridad Social y las rentas mínimas de inserción**

El modelo español de Estado del Bienestar se desarrolló de manera más tardía que en el resto de países europeos debido al largo periodo de dictadura (1939-1975). En las últimas cuatro décadas la sociedad española - y con ella, su Estado del Bienestar - ha experimentado numerosos cambios en múltiples campos, tendiendo hacia una convergencia con los países de la Unión Europea. Sin embargo, la posición semi-periférica de España dentro de la arquitectura de la UE (Arrighi, 1985), está en el origen de que persistan, desde una perspectiva comparada, importantes niveles de marginación y exclusión social<sup>9</sup>.

La pobreza y la exclusión social deben ser entendidos como hechos estructurales, dinámicos y multidimensionales, que alcanzan en España cotas muy elevadas en relación al resto de países de la UE (FOESSA, 2014). No son sólo dinámicas asociadas a la falta de recursos económicos, sino que están estrechamente relacionados con la dificultad para incorporarse al mercado de trabajo y el acceso a servicios básicos como la educación, la vivienda, la salud o la cultura. Y es precisamente la realidad a la que se trata de dar respuesta tanto desde la estructura centralizada del Sistema de Seguridad Social, a través de las prestaciones no contributivas, como desde la compleja estructura descentralizada de las rentas mínimas de inserción en las Comunidades Autónomas.

### **III.2.1. Principales prestaciones del Sistema de Seguridad Social**

La intervención pública ha venido desarrollando toda una compleja trama del sistema público de protección social, como la educación, sanidad o las pensiones. Sin embargo, el primer y más específico nivel de actuación contra la exclusión social es el Sistema Público de Servicios Sociales. El Sistema de la Seguridad Social<sup>10</sup> en nuestro país es la

---

<sup>9</sup> Según el “V” Informe Sociológico sobre la situación sociales en España (FOESSA), la población española que se sitúa bajo el umbral de la pobreza relativa es del 27,2% y bajo el umbral de la pobreza severa el 7,4% (FOESSA, 2012). En esta misma línea, M<sup>a</sup> Asunción Román (1997:501) señala que “la situación en España en cuanto a pobreza severa ha mejorado, pero ha aumentado la precariedad y la vulnerabilidad, por lo que en pocos años puede haber una involución volviendo a aumentar la pobreza severa”

<sup>10</sup> La Seguridad Social se regula en la actualidad, en el ámbito estatal, por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad

herramienta principal ante la pérdida de ingresos y, por ello, el elemento principal de lucha contra la exclusión social. Incluye diferentes elementos, tanto contributivos como no contributivos, para suplir la ausencia de ingresos económicos y proteger a la población en situación de pobreza. A continuación se presentan las principales prestaciones, clasificadas entre contributivas y no contributivas:

*a) Prestaciones contributivas*

Para tener derecho a la prestación por desempleo, el individuo debe haber trabajado y cotizado al menos 360 días dentro de los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar. Al importe bruto de su prestación se deberán aplicar dos tipos de deducciones: cotización a la Seguridad Social y retención del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF). Durante los 180 primeros días de prestación se percibe el 70% de la base reguladora, y a partir de sexto mes se percibe el 50%. Respecto al tiempo máximo del subsidio por desempleo, se establece en 720 días en caso de que se haya cotizado durante más de 2.160 días, es decir, la duración máxima es de dos años si se ha trabajado durante los seis últimos años.

El importe máximo de la prestación por desempleo se calcula teniendo en cuenta la estructura familiar, considerándose hijos a cargo los menores de 26 años o mayores con discapacidad que convivan en el domicilio del solicitante y no tengan rentas superiores a lo marcado en el Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

*b) Prestaciones no contributivas*

La protección no contributiva puede definirse como un mecanismo colectivo de solidaridad, cuya protección se otorga independientemente de la existencia de una cotización previa y de la pérdida o reducción de los ingresos profesionales, y se destina a los individuos, familiares o grupos que se encuentren en situación de necesidad y sus recursos son tan débiles que quedan excluidos de los modos de vida que son considerados mínimos aceptables en el Estado en el que residen. De acuerdo con su regulación, para su disfrute es imprescindible la reunión de los siguientes requisitos:

- La protección se reconocerá con independencia de que el interesado haya cotizado previamente al organismo competente, lo que supone la no

---

Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015 y corrección de errores en BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2016).

necesidad de que se hubiera producido una pérdida o reducción de los ingresos profesionales.

- Es necesario que el posible beneficiario se encuentre en una verdadera y probada situación de necesidad.
- Su contenido fundamental consistirá en el otorgamiento de unas rentas que permitan la subsistencia de las personas que se encuentren en situación de necesidad y carezcan de los recursos necesarios para solventarla.

Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social suponen un modelo muy distinto al concepto clásico de la Asistencia Social de la Ley 45/1960 de 21 de julio - que creó el Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS), institución heredada de la beneficencia - y también del propio nivel interno asistencial que los seguros sociales intentaron configurar en su seno antes que se introdujera en la Seguridad Social española este nuevo nivel de prestaciones. El Sistema español de Seguridad Social se había configurado tradicionalmente con un carácter profesional-contributivo, en la medida en que, de un lado, su ámbito de aplicación sólo comprendía a quienes ejercían una actividad profesional, y de otro, la actualización de la prestación se condicionaba, entre otros requisitos, a un periodo de calificación coincidente con unas determinadas cotizaciones directas de los beneficiarios e indirectas de los empresarios, con objeto de sufragar sus futuras prestaciones.

Las prestaciones no contributivas se caracterizan, ante todo, por su forma de financiación. Por definición, se costean directamente y en su totalidad a través de recursos ordinarios de los presupuestos públicos, y no a través de cotizaciones sociales o que se encuentran vinculados por una relación de empleo. Este criterio facilita, como puede verse, trazar la frontera entre prestaciones contributivas y no contributivas, y se utiliza por los instrumentos internacionales para definir a éstas últimas como prestaciones “distintas de aquellas cuya concesión depende, bien de una participación financiera directa de las personas protegidas o de su empresario, bien sea de una condición de trabajo profesional”. Otra de sus notas definitorias su carácter de “derecho subjetivo perfecto”, es decir, no sometido a criterios de discrecionalidad del ente que los reconoce y, por lo tanto, exigible por todos aquellos ciudadanos que reúnan los correspondientes requisitos<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ley 26/1990 de 20 de diciembre, sustituida por el RD Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

El reconocimiento de derecho subjetivo determina la ruptura del sintagma cotización-prestación debido a que las prestaciones no contributivas no guardan relación con los ingresos anteriores del beneficiario ni con el tiempo de aseguramiento. Por este mismo motivo, la ausencia de cotización previa exige la imposición de otros requisitos como la nacionalidad, la residencia y la insuficiencia de recursos. Como último rasgo definitorio de las prestaciones no contributivas se encuentra la función de compensación, a través de la cual se trata de garantizar unos ingresos mínimos. Las prestaciones contributivas, en cambio, responden a una función de sustitución, tratan de garantizar una protección equivalente a los ingresos de actividad y que se calcula en función del tiempo de aseguramiento y de las cotizaciones previamente satisfechas.

No obstante, la pensión no contributiva de jubilación no supuso una radical innovación en el panorama de la protección social pública, debido a la prestación regulada por Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, que aunque no forma parte íntegramente de la acción protectora de la Seguridad Social, constituye una cobertura subsidiaria o residual ante la ausencia de regímenes básicos. Esta prestación desempeña también un papel de compensación para aquellos ciudadanos que carecen de recursos mínimos. Una comparación entre las dos prestaciones refleja un balance más favorable en términos generales, para la Seguridad Social respecto a la Asistencia Social. Entre los aspectos fundamentales que inclinan la balanza a favor de la prestación no contributiva destacan tres. En primer lugar, la atribución de un derecho subjetivo al reconocimiento de la prestación no contributiva frente al carácter discrecional en la concesión de la pensión asistencial. En segundo lugar, la cuantía más elevada de la pensión no contributiva. Además, existe un mandato de revalorización inaplicable a la pensión de ancianidad, puesto que la determinación de la cuantía se atribuye discrecionalmente al Gobierno de acuerdo a las disponibilidades presupuestarias. Por último, otra de las divergencias está en la dualidad de cauces de revisión judicial de las resoluciones administrativas. Mientras que la del Sistema de Seguridad Social es revisable por la jurisdicción social, en la ancianidad debe interponerse recursos de alzada y, con posterioridad, acudir a la jurisdicción Contencioso-administrativa.

En cualquier caso, se produjo un desplazamiento de beneficiarios del antiguo régimen al de la Ley 26/90, con lo que las prestaciones de la Asistencia Social pasaron a desempeñar un papel todavía más residual que el que habían venido desempeñando hasta aquel momento. Se establecieron dos mecanismos paralelos - y subsidiarios - del nivel básico y contributivo: por un lado, el de la pensión no contributiva de la Seguridad

Social, y, por otro, el de la pensión de ancianidad de la Asistencia Social. Esta última, a su vez, pasó a desempeñar un papel residual frente a la no contributiva, funcionando como única medida de protección para quienes se vean privados de la misma.

### **III.2.2. El régimen de las pensiones no contributivas**

Las prestaciones no contributivas, en el ámbito del sistema de la Seguridad Social, se aplican a “todos los españoles residentes en territorio nacional” (art. 7.2 de la Ley General de la Seguridad Social<sup>12</sup>). Por consiguiente, sólo son sujetos protegidos por la Seguridad Social y beneficiarios de la pensión de vejez los españoles residentes en territorio español carentes de unos recursos mínimos. Pero esta delimitación ha de ser objeto de dos ampliaciones no previstas expresamente en la Ley 26/90 y en su desarrollo reglamentario. En primer lugar, los sujetos protegidos por estas prestaciones son también los ciudadanos de la “comunidad iberoamericana”, es decir, los hispanoamericanos, portugueses, brasileños, andorranos y filipinos, a los que hay que añadir los ecuator-guineanos, residentes en territorio español, puesto que se encuentran equiparados a los españoles a efectos de su encuadramiento en el sistema por el vigente art. 7.4 de la LGSS. La segunda ampliación del ámbito se produce con relación a los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea. La pensión asistencial de vejez, en cambio, se reconoce exclusivamente a los españoles, debido a que las prestaciones de Asistencia Social están al margen de la regulación comunitaria.

Los requisitos genéricos para obtener estas prestaciones son la residencia (arts. 144b y 167 de la LGSS) y la ausencia o insuficiencia de recursos. El requisito de residencia responde a un doble fundamento. Por un lado, de carácter financiero, pues se entiende que quienes residen durante un cierto tiempo contribuyen fiscalmente, abonando directa o indirectamente los impuestos que justifican la concesión de esta pensión. Nuestra legislación exige la residencia de diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberían ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la pensión. La exigencia de residir en el momento de la solicitud determina la exclusión de la protección de aquellos extranjeros cuya permanencia en territorio español no esté amparada por el oportuno permiso de

---

<sup>12</sup> La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, fue derogada por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. (LGSS)



residencia. El segundo de los requisitos es la ausencia o insuficiencia de cierto límite de recursos. Puede decirse, por consiguiente, que el presupuesto de la protección para el reconocimiento de la pensión radica en el estado comprobado de necesidad económica. La insuficiencia de recursos constituye un parámetro que se toma en cuenta no sólo para el reconocimiento del derecho a la protección, sino que condiciona su mantenimiento y la cuantía de la protección. La comprobación de la insuficiencia efectiva de recursos se precisa mediante la determinación de cuáles son los ingresos computables a estos efectos, y estableciendo unos límites de recursos en atención a determinadas circunstancias.

Se establece una conexión amplia de los recursos económicos computables, considerando como tales “cualesquiera bienes y derechos derivados tanto de trabajo como del capital, así como los de naturaleza prestacional” (Ley 26/1990). Como rentas expresamente excluidas de cómputo, además del rendimiento obtenido de la vivienda habitualmente utilizada por el beneficiario, se encuentran las asignaciones económicas por hijo a cargo, tenga o no la condición de minusválido, en sus distintas modalidades, otorgadas por el sistema de la Seguridad Social. La línea divisoria entre la suficiencia y la insuficiencia de medios económicos a efectos de causar derecho a la pensión, se traza mediante el mecanismo de límite de acumulación de recursos.

Se adopta un criterio globalizador según el cual se van a tener en cuenta todos los ingresos de la unidad de convivencia familiar, excepto si no existe unidad económica en términos definidos por ley. Se refiere, por un lado, al beneficiario que vive solo o en uniones de hecho sin vínculo familiar, y por otro lado, al solicitante que vive en unidad económica en los términos fijados legalmente, es decir, en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, unidas con aquel por matrimonio o por lazos de parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado, en ambos casos, el límite de recursos, determinados como ya hemos señalado, ha de ser en cómputo anual inferior a la cuantía fijada anualmente para las pensiones no contributivas. Como se puede apreciar, la unidad económica viene a coincidir con la unidad familiar en sentido estricto. Quedan excluidas, por consiguiente, el parentesco por afinidad, así como las uniones de hecho o extramatrimoniales.

La pensión no contributiva se fija de manera uniforme por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, fraccionándose en catorce pagas correspondientes a cada uno de los meses naturales, más dos pagas extra extraordinarias que se devengan en los meses de junio y noviembre. Este procedimiento constituye una legalización en la

determinación de la cuantía frente a los precedentes de la Ley de Integración Social del Minusválido<sup>13</sup> (LISMI). No se trata de una cuantía personalizada o individualizada, puesto que para su determinación no se toman en consideración las circunstancias personales del sujeto protegido, reflejadas en la carrera de aseguramiento y en unas cotizaciones personales.

La regla general admite ciertas excepciones en las que se tienen en cuenta las circunstancias personales y familiares del beneficiario, contemplándose supuestos de minoración y de ampliación en función de ciertas variables, como el número de miembros de la unidad económica, la convivencia con otros beneficiarios o la necesidad de ayuda de terceras personas. Es decir, la cuantía de la pensión se calcula y modula de acuerdo con la denominada “economía de escala”, puesto que se entiende que la cobertura de necesidades no aumenta en igual proporción cuando existe convivencia familiar que cuando no existe. Se considera que existen rentas o ingresos insuficientes<sup>14</sup> cuando los que disponga, o se prevea va a disponer el interesado, en cómputo anual, sean inferiores que las pensiones no contributivas de la Seguridad Social que se fije en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

El reconocimiento del derecho de la pensión de jubilación o invalidez dará lugar a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, así como el acceso a los Servicios Sociales establecidos en el sistema para los pensionistas. Según la normativa, los efectos económicos de la pensión se producirán a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se hubiere presentado la solicitud. Para percibir la pensión de jubilación en su régimen especial, además de los requisitos generales ya mencionados, se debe tener una edad comprendida entre los 18 y 65 años. Esto se justifica porque al alcanzar esta última edad, la pensión correspondiente será la de jubilación. Además, se debe estar afectado por una minusvalía o enfermedad crónica en el grado igual o superior al 65%<sup>15</sup>. La modalidad no contributiva de las prestaciones tiene una asignación económica adicional por cada hijo menor de 18 o mayor de dicha edad afectado por una minusvalía en un grado igual o superior al 65%, a cargo del beneficiario, cualquiera que sea la afiliación entre ellos (art. 182 de la LGSS y la del RD 356/1991).

---

<sup>13</sup> Ley 13/1982, de 7 de abril.

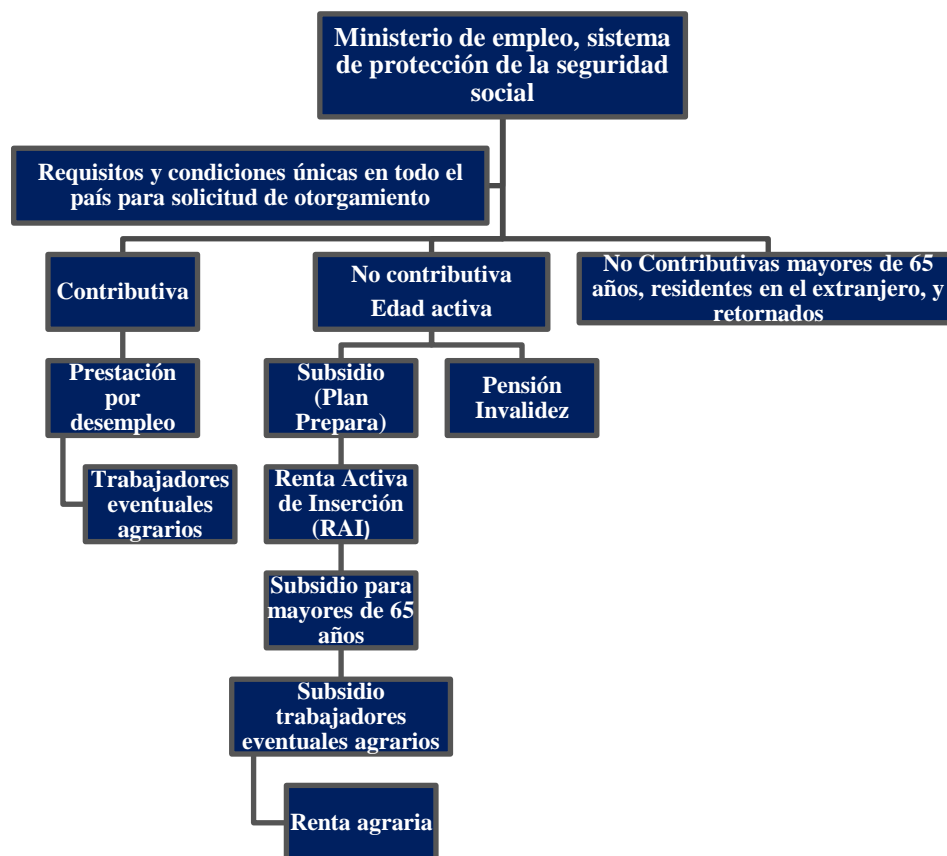
<sup>14</sup> Art. 11 RD 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por lo que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

<sup>15</sup> RD 620/1981, de 5 de febrero, “sobre régimen unificado de ayudas a disminuidos”

Son beneficiarios los españoles residentes en territorio nacional y todos aquellos comprendidos en el art. 7 de la LGSS, siempre que tengan la residencia legal en territorio español. El requisito de residencia legal quedará acreditado siempre que, teniendo el interesado domicilio en territorio nacional, resida en el mismo, ostentando la condición de residente.

Se puede afirmar que la introducción de las pensiones no contributivas en el Sistema español de la Seguridad Social tuvo unos efectos positivos. En primer lugar, contribuyó al aumento del nivel adquisitivo y la erradicación de la pobreza absoluta para los beneficiarios de las mismas. En segundo lugar, generó un derecho subjetivo pleno que impide cualquier arbitrariedad administrativa. No obstante, es preciso recordar que no se trata de prestaciones universales. El sistema actual no da cobertura a todas las situaciones de extrema pobreza, y todo ello teniendo en cuenta la existencia del subsidio de desempleo y de los planes de empleo rural. Las personas que no tienen ingresos, ya sea porque no han trabajado nunca o porque han agotado las prestaciones por desempleo, si cumplen los requisitos expuestos, pueden acogerse a las diferentes alternativas expuestas, entre las que se encuentran los Sistemas de Rentas Mínimas que funcionan en todas las Comunidades Autónomas de España (Figura 1). Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en otros países, estos sistemas de protección social no son compatibles con los Sistemas de Rentas Mínimas. En las rentas mínimas de inserción se deducen todos los ingresos familiares (por trabajo a tiempo parcial, pensiones de alimentos de los hijos, así como cualquier tipo de ayuda).

**Figura número 1: Estructura del sistema de protección de ingresos dependiente en España a nivel estatal y autonómico**



Fuente: Ministerio de empleo y Seguridad Social

Después de un análisis detallado de la evolución de la prestación de las RMI en España, se puede afirmar que el volumen de recursos económicos destinados a las rentas mínimas de inserción ha ido decreciendo durante la crisis. Según la memoria del Ministerio de Sanidad y Política Social (2011), a partir de 2011 el porcentaje de hogares beneficiarios en relación a los potenciales beneficiarios se ha reducido, por lo que se puede concluir que la extensión de la prestación ha disminuido. Según Fernández Maíllo (2013), las Comunidades Autónomas han seguido un conjunto de estrategias combinadas destinadas al endurecimiento de los requisitos de acceso a las rentas mínimas de inserción. Ni siquiera el carácter de derecho subjetivo de esta ayuda ha conseguido resistir la dureza de las políticas de austeridad. De forma paulatina se han producido diversos cambios, bien en nuevos desarrollos reglamentarios, bien en leyes de acompañamiento a los presupuestos, bien con retrasos en la aplicación o en los

procesos normativos, que han ido provocando un endurecimiento del sistema. En muchos casos se han convertido un derecho débil (Rodríguez Cabrero, 2009). En el siguiente apartado se explicará el marco jurídico-administrativo de las RMI en la Comunidad andaluza, y se describirá cómo han evolucionado las solicitudes y concesiones en el contexto de crisis económica. Como se verá, las cifras confirman esta tendencia identificada en el conjunto del Estado.

### **III.3. El salario social en Andalucía en la actualidad**

El “Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad” (que es como el Gobierno andaluz ha denominado a las rentas mínimas de inserción), fue introducido en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 13 de los acuerdos de concertación firmados el 23 de febrero de 1990, con las centrales sindicales mayoritarias (Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores), con el objetivo explícito de lograr “la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía”.

La filosofía que estaba contenida en el programa se apoyaba fundamentalmente en considerar a la ciudadanía andaluza como sujetos activos de la sociedad y en el desarrollo de medidas con clara vocación inclusiva, dejando, en último término, las de carácter puramente asistencial. Se concibió desde un principio como algo más que un simple salario social. Para ello se tomaron decisiones fundamentales:

- El programa otorgó prioridad presupuestaria a las medidas de empleo y cursos de Formación Profesional Ocupacional (FPO).
- La medida sería ejecutada por las corporaciones locales de Andalucía y entidades privadas sin ánimo de lucro.
- Las competencias se trasladaron a la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía.
- El programa se diseñó para unidades familiares con ingresos inferiores al 62% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) vigente.

En Andalucía, tras el Decreto 400/1990<sup>16</sup>, de 27 de noviembre, se inició lo que hoy se denominan RMI como complemento y desarrollo de las políticas de protección social. Dicho Decreto fue modificado y mejorado por el Decreto 2/1999, de 12 de Enero<sup>17</sup>. La modificación del Decreto en 1999 respondía, según la exposición de motivos, a la revisión de algunos de sus contenidos, especialmente en lo relativo a medidas, agilidad administrativa y seguimiento. Este deseo se fundamentaba en la necesidad de ir adecuando el concepto de rentas mínimas de inserción como una de las metas de los niveles de protección asistencial, donde la marginación y la desigualdad se hacen más patentes; permitiendo que existiera realmente una primera fase de inserción social, donde se arbitrasen medidas o acciones que facilitasen una adecuada y digna integración en la sociedad.

---

<sup>16</sup> BOE número 97, de 23 de abril de 1990.

<sup>17</sup> BOJA número 16, de 6 febrero de 1999.

Los argumentos que fundamentaban la puesta en marcha y modificación de esta política social estaban dentro de una óptica integradora, y trataban de articular diferentes ámbitos de la Administración Pública (municipal, provincial, regional y estatal). En este sentido, la Administración Local tiene en la acción social un papel fundamental.

Desde esta perspectiva, la reforma que se realiza de la normativa del Programa de Solidaridad se concretó en la existencia de una medida inicial: el Ingreso Mínimo de Solidaridad. Junto a ella se podrían arbitrar otro tipo de acciones o medidas insertoras que desarrollasen y capacitasen al grupo familiar beneficiario. Es importante la orientación y función integradora de medidas como el empleo frente a medidas meramente asistenciales, así como la existencia de medidas de apoyo a la vivienda y la educación que refuerza esa función integradora.

Se reformaron, además, ciertos requisitos como resultado de la experiencia acumulada en años previos de cara a mejorar la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas por los grupos familiares. Destaca aquí:

“Establecer en 25 años la edad de acceso para unidades familiares unipersonales, exceptuando de dicha exigencia a los menores tutelados de la Junta de Andalucía a los que bastará la mayoría de edad legal; concreción de los ingresos económicos a tener en cuenta y, especialmente, el concepto de unidad convivencial como fundamentador de la unidad familiar beneficiaria, procurando así evitar situaciones injustas y posibles casos de fraude. Las unidades familiares deben residir en Andalucía y llevar constituidas un año como mínimo” (Decreto 2/1999, artículo 3.3.).

Los deseos de una mayor agilidad administrativa también estuvieron presentes en la reforma planteada, especialmente en lo referente a la comprobación de los datos del grupo familiar solicitante. En el Decreto andaluz queda prevista la posibilidad de colaboración con otras Administraciones Públicas, especialmente con la Administración Local, argumentando su cercanía al ciudadano y la radicación en ella de los Servicios Sociales Comunitarios. En esta línea, se buscaba una mayor implicación y participación de los mismos en la gestión y seguimiento del Programa de Solidaridad.

La presente norma sigue manteniendo una realidad interdepartamental y pluricompetencial. El esfuerzo es, por tanto, de varias áreas de la acción del Gobierno andaluz, siendo especialmente destacado el papel coordinador de la Consejería de Asuntos Sociales, a la que se le presupone una “visión global e integral de todo lo

concerniente a la lucha contra la exclusión social”. Dentro de este marco, la regulación definitiva de todas las medidas sociales del Gobierno andaluz, y las incluidas en el Programa de Solidaridad está prevista materializarla en una futura Ley contra la Exclusión Social. Un programa como las RMI, se argumentaba, debe contar con instrumentos de control, seguimiento y evaluación que sirvan eficazmente al conocimiento de la realidad social en la que debe actuar. La modificación de la normativa pretende mejorar estos instrumentos, que ya existían - se afirma - en la normativa anterior.

En 2015, según datos de la Junta de Andalucía a través de su Consejería de Salud y Políticas Sociales, se reconoció el salario social a 51.656 beneficiarios de las 73.319 solicitudes. Esto supone un aumento en el número de beneficiarios del 44% respecto a 2008, cuando comenzó la crisis, en el que recibieron el salario social 18.392 personas. Estas cifras reflejan cómo a medida en que ha avanzado la crisis económica, la pobreza y la exclusión se han extendido a lo largo del tejido social andaluz, incrementando notablemente el número de personas demandantes y beneficiarias de esta política social. En la siguiente tabla 2, construida a partir de datos de la Secretaría General de Servicios Sociales de Andalucía, se incluye el número de solicitudes presentadas de salario social en cada provincia y mes durante 2015. Puede comprobarse cómo las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz son las que concentran un mayor número de solicitantes (algo que se corresponde con el mayor volumen de población). Como dato relevante, y que aparece reflejado en la tabla 4, la provincia de Cádiz es la que más solicitudes denegadas en 2015 presenta de toda Andalucía con un total de 2.187 del total de 8.522. Este dato es llamativo, especialmente si se compara con la provincia de Sevilla, en la cual, de una cantidad muy superior de solicitudes resueltas, un total de 20.610, se deniegan menos solicitudes, un total de 1.809.



**Tabla número 2: Solicitudes presentadas por provincia y mes en el año 2015**

	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	TOTAL
<b>Almería</b>	353	441	472	374	387	288	213	201	302	414	313	249	<b>4.007</b>
<b>Cádiz</b>	714	952	872	637	632	576	458	284	243	450	491	412	<b>6.721</b>
<b>Córdoba</b>	562	608	760	541	481	554	374	259	377	439	372	364	<b>5.691</b>
<b>Granada</b>	488	594	564	633	537	427	392	264	310	428	409	367	<b>5.413</b>
<b>Huelva</b>	180	288	236	215	145	120	112	85	193	180	167	148	<b>2.069</b>
<b>Jaén</b>	499	520	607	585	619	503	365	222	210	333	302	248	<b>5.013</b>
<b>Málaga</b>	744	921	1.003	896	626	597	493	325	400	548	488	463	<b>7.504</b>
<b>Sevilla</b>	1193	1445	1445	1180	1286	1091	998	710	792	1154	990	726	<b>13010</b>
<b>TOTAL</b>	4.733	5.769	5.959	5.061	4.713	4.156	3405	2350	2827	3946	3532	2977	<b>49.428</b>

Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

Las tablas 3 y 4 permiten comparar las “solicitudes resueltas” en cada provincia andaluza en los años 2008 y 2015. Este concepto engloba a todas las solicitudes presentadas en ese ejercicio, o pendientes del ejercicio anterior, que han tenido una resolución ya sea de estimación, desestimación o cualquier otra prevista en el Decreto 2/1999. La tabla 2, al referirse a la opción “solicitudes presentadas” en 2015, ofrecerá un número inferior de solicitudes, con respecto a la tabla 4, que muestra la opción de “solicitudes resueltas” en 2015. En las cifras de solicitudes resultas en 2015 se incluyen además las solicitudes pendiente de resolución del año 2014.

**Tabla número 3: Solicitudes de RMI resueltas en 2008**

	Concedidas	Denegadas	Otras	Resueltas
<b>Almería</b>	967	304	174	1.445
<b>Cádiz</b>	3.174	355	254	3.763
<b>Córdoba</b>	2.913	377	477	3.767
<b>Granada</b>	1.690	158	343	2.191
<b>Huelva</b>	850	81	216	1.147
<b>Jaén</b>	1.932	216	407	2.555
<b>Málaga</b>	2.243	98	269	2.610
<b>Sevilla</b>	4.623	506	732	5.861
<b>TOTAL</b>	<b>18.392</b>	<b>2.075</b>	<b>2.872</b>	<b>23.339</b>

Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

**Tabla número 4: Solicitudes de RMI resueltas en 2015**

	Concedidas	Denegadas	Otras	Resueltas
<b>Almería</b>	3.355	561	2.145	6.061
<b>Cádiz</b>	5.015	<b>2.187</b>	1.320	8.522
<b>Córdoba</b>	6.936	901	1.513	9.350
<b>Granada</b>	6.200	481	1.403	8.084
<b>Huelva</b>	1.861	234	678	2.773
<b>Jaén</b>	5.295	735	1.001	7.031
<b>Málaga</b>	8.098	1.347	1.443	10.888
<b>Sevilla</b>	14.896	1.809	3.905	20.610
<b>TOTAL</b>	<b>51.656</b>	<b>8.255</b>	<b>13.408</b>	<b>73.319</b>

Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

Una primera constatación sobre el perfil socioeconómico de los solicitantes de las RMI es la clara mayoría de mujeres como titulares de la prestación dentro del grupo familiar. En concreto en 2015 el 66,11% de las familias que recibieron esta ayuda aparecía como titular una mujer, frente al 33,89% de hombres. Sin embargo, analizando la evolución de este dato desde 2008, es posible identificar que se ha producido un aumento considerable en el porcentaje de varones titulares de la prestación. En 2008 la proporción de mujeres titulares era de 78,50% y la de hombres sólo del 21,50%. En

relación a la edad, el principal grupo etario de perceptores en el año 2015 era el de las personas de entre 35 y 44 años (un 33,75% de los usuarios), seguido del de 45-54 años (27,68%), el de 25-34 años (25,25%). Más de lejos se encontraban los mayores de 55 años (15,57%) y los menores de 25 años (2,73%). Los cambios en los grupos etarios desde 2008 no han sido significativos. Así podemos verlo reflejado en la tabla 5.

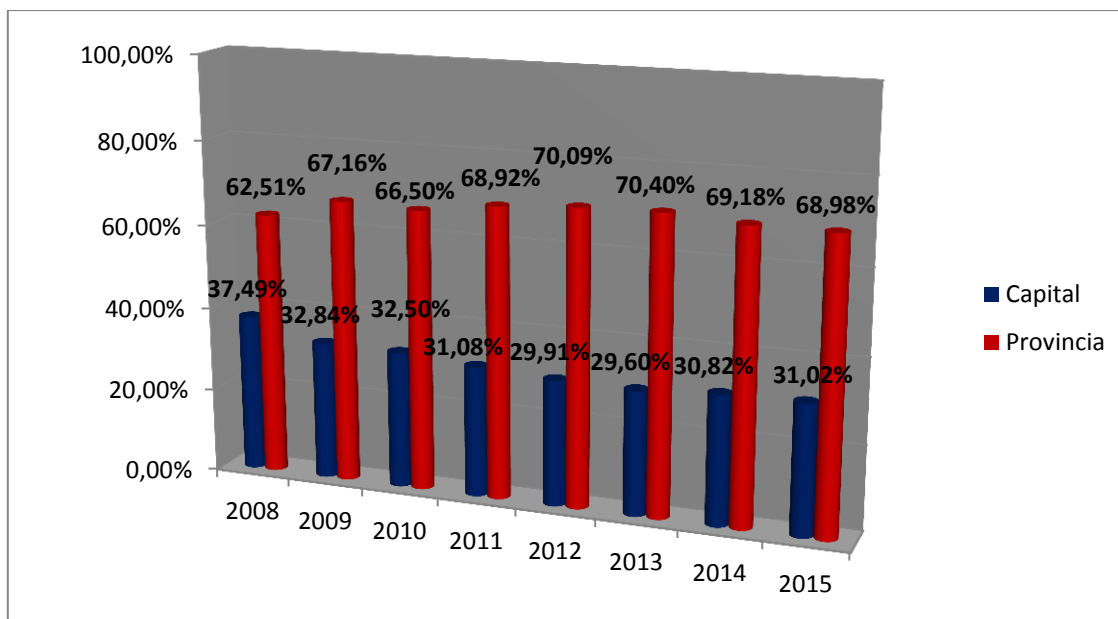
**Tabla número 5: Edad/sexo de la persona titular de la unidad beneficiaria 2008-2015**

	MUJERES						HOMBRES						Total
	<25	25-34	35-44	45-54	>55	Subtotal	<25	25-34	35-44	45-54	>55	Subtotal	
<b>2008</b>	2,43%	19,34%	25,17%	17,70%	13,84%	<b>78,48%</b>	0,37%	2,07%	4,89%	7,12%	7,07%	<b>21,52%</b>	100%
<b>2009</b>	3,06%	20%	25,09%	16,63%	10,62%	<b>70,40%</b>	0,46%	2,72%	6,78%	8,42%	6,21%	<b>24,60%</b>	100%
<b>2010</b>	4,14%	19,27%	24,18%	15,77%	10,10%	<b>77,46%</b>	0,51%	3,79%	7,75%	8,54%	5,96%	<b>26,54%</b>	100%
<b>2011</b>	4,69%	18,94%	24,60%	14,45%	8,46%	<b>71,14%</b>	0,70%	5,08%	9,23%	8,81%	5,04%	<b>28,86%</b>	100%
<b>2012</b>	5,18%	18,05%	23,70%	13,97%	7,73%	<b>68,63%</b>	0,95%	5,69%	10,60%	9,08%	5,04%	<b>31,37%</b>	100%
<b>2013</b>	4,98%	16,79%	22,92%	14,57%	7,21%	<b>66,46%</b>	0,95%	6,41%	11,63%	9,87%	4,68%	<b>33,54%</b>	100%
<b>2014</b>	2,01%	15,48%	22,95%	17%	9,27%	<b>66,70%</b>	0,47%	4,87%	10,54%	11,29%	6,13%	<b>33,30%</b>	100%
<b>2015</b>	2,29%	15,10%	22,94%	16,42%	9,36%	<b>66,11%</b>	0,44%	5,15%	10,81%	11,26%	6,21%	<b>33,89%</b>	100%

Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

Respecto al lugar de residencia (capital de provincia u otro municipio) entre 2008 y 2015 aumentó sensiblemente el número de usuarios que procedía de fuera de las capitales. El número de beneficiarios de capitales se redujo desde del 37,49% de 2008 al 31,02% de 2015 en Andalucía. Aparece reflejado en la figura 2 que se presenta a continuación:

**Figura número 2: Residencia de la unidad familiar solicitante 2008-2015.**



Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

En relación al tamaño medio de los grupos familiares, se ha observado una reducción del número de miembros de los solicitantes: desde los 2,84 miembros de media del año 2008 hasta los 2,67 de media del año 2015. Esta tendencia no sólo refleja el descenso de la natalidad en España, sino también puede ser consecuencia de la extensión de la pobreza a sectores de clase media, que, por lo general, entre otras características, tienen menos hijos y retrasan la edad de tener hijos debido a nuevas expectativas sociales y los compromisos laborales de las mujeres. Se puede ver representado en la tabla 6:

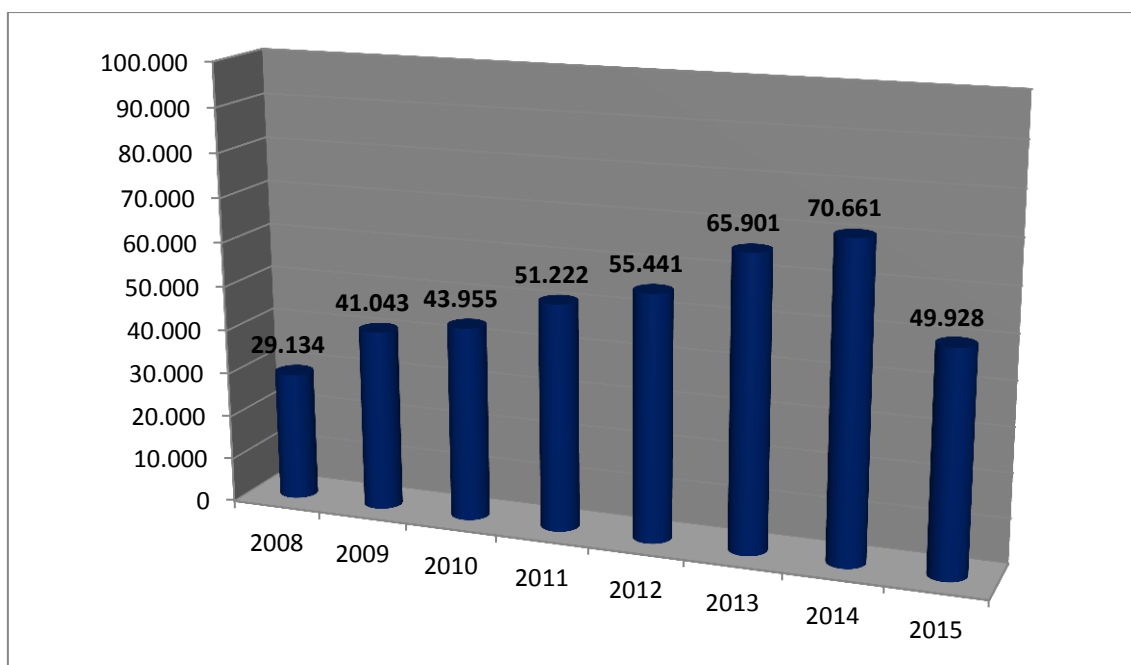
**Tabla número 6: Tamaño medio de la unidad familiar 2008-2015**

<b>TAMAÑO</b>								
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Almería</b>	2,95	2,99	2,88	2,82	2,76	2,77	2,73	2,68
<b>Cádiz</b>	2,84	2,95	2,90	2,87	2,92	2,98	2,91	2,71
<b>Córdoba</b>	2,82	2,83	2,75	2,72	2,70	2,71	2,72	2,60
<b>Granada</b>	2,77	2,77	2,78	2,81	2,81	2,80	2,76	2,62
<b>Huelva</b>	2,57	2,53	2,55	2,58	2,60	2,50	2,43	2,29
<b>Jaén</b>	3,28	3,18	3,11	3,06	3,01	2,99	2,97	2,87
<b>Málaga</b>	2,76	2,72	2,71	2,67	2,61	2,71	2,69	2,59
<b>Sevilla</b>	2,81	2,89	2,88	2,90	2,92	2,85	2,82	2,73
<b>Total</b>	<b>2,85</b>	<b>2,88</b>	<b>2,84</b>	<b>2,80</b>	<b>2,79</b>	<b>2,82</b>	<b>2,79</b>	<b>2,67</b>

Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

Según datos de la EPA, en el año 2015 1,3 millones de andaluces se encontraban en situación de desempleo. Esta cifra constituye el 36,3% de la población activa. Es decir, uno de cada tres andaluces carecía de empleo. Además, al menos dos millones de familias no tenían ningún miembro trabajando. Andalucía ocupaba la última posición en el ranking de Comunidades Autónomas con mayor porcentaje de desempleo. Asimismo, se podría añadir que, según el INE, en 2015 la provincia de Cádiz, y concretamente cuatro de sus municipios, Sanlúcar de Barrameda, la Línea de la Concepción, Algeciras y Jerez de la Frontera, se encontraban entre los cinco municipios con mayor tasa de desempleo del país. Si se atiende a la evolución del número de solicitudes de salario social presentadas en Andalucía desde el inicio de la crisis hasta 2015, se puede comprobar cómo la pobreza se ha ido extendiendo en dicha Comunidad Autónoma. La siguiente figura refleja esta tendencia:

**Figura número 3: Número de solicitudes de RMI presentadas en Andalucía (2008-2015)**



Fuente: Secretaría General de Servicios Sociales (Andalucía).

Ante esta situación de pobreza y exclusión social reflejada en la evolución del número de demandantes de las RMI, algunos sujetos entrevistados reivindicaban la actualización de la normativa que regula esta prestación. El Programa del salario social establece un catálogo de acciones y medidas dirigidas dirigidos a combatir los problemas de exclusión social. Se menciona, en particular: un ingreso mínimo, itinerarios profesionales, medidas educativas y acceso a la vivienda. En la siguiente parte se estudiará, en el caso de la provincia de Cádiz, la práctica real de esta política social, así como las percepciones de técnicos y responsables políticos. Se prestará atención al modo en que la crisis económica y las políticas de austeridad han afectado a la gestión de esta política social.

## **PARTE IV:**

### **Análisis de la gestión de las Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz**

## **IV.1 Las Rentas Mínimas de Inserción en la política social municipal y el proceso de administración**

Las RMI forman parte de la cartera de prestaciones que ofrecen los Servicios Sociales Comunitarios de los Ayuntamientos. El “Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales 2011-2012” del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad muestra los principales criterios a través de los cuales se han de estructurar los Servicios Sociales Comunitarios. Por un lado, el equipo profesional de los centros de Servicios Sociales Comunitarios puede presentar una composición y número variable, aunque la presencia del trabajador social es una constante, ya que es considerado una “pieza clave” dentro de ese nivel. Entre los profesionales que componen el resto del equipo figuran educadores, psicólogos, trabajadores familiares, monitores, animadores socioculturales, administrativos y personal de servicios. Por otro lado, en relación a la estructura organizativa, la influencia de factores como el tamaño o la dispersión municipal, la capacidad financiera y técnica, o las situaciones de necesidad a cubrir, se pueden diseñar fórmulas organizativas diferentes. Estas fórmulas han sido sintetizadas por algunos autores, (García de Enterría et al., 1984 y Casado, 2011) en tres modelos: centralizados, descentralizados y mancomunados. Los Centros de Servicios Sociales comprenden demarcaciones territoriales determinadas o Zonas de Trabajo Social (ZTS) y en función del modelo de que se trate estas podrán tener a su vez unidades inferiores, denominadas Unidades de Trabajo Social (UTS). El modelo seguido en Andalucía para los Servicios Sociales Comunitarios de los municipios mayores de 20.000 habitantes se vertebró en torno a las Diputaciones Provinciales. El territorio provincial es dividido en Zonas de Trabajo Social y éstas, a su vez, en Unidades de Trabajo Social.

Los Servicios Sociales Comunitarios incluyen una serie de prestaciones básicas que se podría decir que constituyen sus señas de identidad. Son: a) Servicio de Información, Valoración, Orientación y Asesoramiento (SIVO); b) Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD); c) Servicio de teleasistencia domiciliaria; d) Servicio de convivencia y reinserción; e) Programa de atención a personas sin hogar; y f) Servicio de cooperación social. Los recursos ofrecidos desde los Servicios Sociales Comunitarios pueden clasificarse entre recursos internos y externos. Los recursos internos son los que son gestionados y concedidos exclusivamente por los Ayuntamientos. Los recursos



externos son aquellos que no son concedidos o gestionados por las corporaciones locales, pero sí que son tramitados a través de éstas.

En el caso de los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María y San Fernando, los recursos internos son principalmente: a) ayudas destinadas al pago de recibos de los suministros de luz y el agua. Este tipo de ayuda puede ser compensatoria, cuando en ocasiones puntuales no se puede pagar uno o varios recibos, o de bonificación, cuando la ayuda se concede para cubrir un periodo de 12 meses siempre y cuando se cumplan los requisitos de renta máxima y se adjunten las facturas pendientes; b) ayudas periódicas, que pueden ser económicas o en especie (alimentos u otros recursos básicos). Son ayudas que no sobrepasan una cantidad máxima mensual y que pueden ser disfrutadas por un máximo de seis meses de tiempo. La tramitación y posterior concesión o denegación suelen superar los seis meses dependiendo, como ocurrirá con el resto de prestaciones o ayudas, del volumen de población solicitante; c) ayudas puntuales, que están destinadas exclusivamente a cubrir lo que anteriormente se ha expuesto pero por un periodo máximo de un mes; d) ayudas de emergencia. También son ayudas puntuales pero con la salvedad de que en este tipo de servicio que será el/la profesional que valorando la extrema necesidad decida superar los límites máximos de cuantía establecidos; e) ayudas públicas. Son unas ayudas que se convocan una vez al año, destinadas a personas con discapacidad o mayores, que necesiten obtener o renovar prótesis varias o vehículos a motor para transportar a personas con discapacidad en silla de ruedas o con movilidad reducida.

Por otro lado, los Ayuntamientos cuentan con recursos externos, que pertenecen a la Junta de Andalucía o a otros organismos públicos. Su concesión no depende de las corporaciones locales. Estos recursos son: a) Ley de Dependencia y grado de discapacidad. Es un tipo de ayuda destinada al reconocimiento, valoración y revisión de los diferentes grados de discapacidad que puede llegar a tener una persona. Es una ayuda concedida por la Junta de Andalucía, que se puede tramitar tanto desde las oficinas de la administración autonómica como a través de los Ayuntamientos; b) pensiones no contributivas de invalidez y jubilación. Estas prestaciones se pueden tramitar desde las Delegaciones Provinciales de la Junta o desde las corporaciones locales; c) *información, orientación o notificaciones*. Desde las administraciones municipales se inician trámites de notificaciones a la Junta de Andalucía mediante escritos, información o asesoramiento legal, laboral etc.; y d) salario social o RMI. La

naturaleza externa de esta prestación para las corporaciones locales está en el origen de algunas de sus disfuncionalidades, como se verá más adelante en este apartado.

El salario social es un recurso externo. Es una prestación que depende la Junta de Andalucía, aunque es tramitada por las corporaciones locales. Hay que precisar que si bien el Decreto 2/1999<sup>18</sup> permita la posibilidad de presentar la solicitud en las Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía, éstas derivan las solicitudes que puedan llegar a recibir a los Ayuntamientos de los municipios en los que residen los solicitantes. Esto se debe a que son los técnicos municipales los encargados de elaborar un informe social sobre cada usuario, necesario - aunque no vinculante - para la concesión de la prestación. El responsable del salario social de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz (a la que nos referiremos en adelante como Delegación Provincial), señala en la entrevista que esta medida se debe al interés en que los Servicios Sociales Comunitarios sean la “puerta de entrada” de los usuarios con la administración. Se considera que la administración local es la más cercana al ciudadano y sus técnicos están capacitados para tramitar el informe que permite evaluar cada caso y tomar la decisión sobre la concesión:

“No existe trato directo con los usuarios porque nosotros entendemos el tópico que indica que los Servicios Sociales Comunitarios son la puerta de entrada de los usuarios. Obviamente si ellos son los que tratan directamente con los usuarios, son los que están más cerca de ellos, entendemos que la vía lógica es a través de los Comunitarios. Nosotros podemos recibir la documentación, pero como puedes leer también en el Decreto, necesitamos el informe social (...) Aunque el Decreto te dice que se pueden presentar las documentaciones en las Delegaciones Provinciales, lo que se está aplicando aquí es puramente la Ley de procedimiento administrativo. Tú me puedes presentar a mí la documentación porque es el órgano que debemos de gestionar, pero podría asegurarte que en el 99,5% de los casos la documentación se entrega en los Ayuntamientos. La que nos llega aquí obviamente no podemos rechazarla porque así lo indica el Decreto, pero tal como la recibimos la remitimos a los Ayuntamientos. Y si no la remitimos se le requiere el informe social. Aunque ya te digo yo que lo

---

<sup>18</sup> Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, publicado en el BOJA número 16, del 6 de febrero de 1999.

remitimos urgentemente casi en el cien por cien de los casos. El informe social es un documento esencial como te indiqué” (E7).

La exposición de motivos de Decreto 2/1999<sup>19</sup> estipula que las RMI constituyen una primera medida para la integración social de sectores sociales en situación de marginación social. Se marca el objetivo de ir más allá de acciones puramente asistenciales para articular el salario social con medidas de integración social en diferentes ámbitos (citando, en concreto, empleo, educación y vivienda). Además, una de las motivaciones del Decreto es lograr una mayor “agilidad administrativa”, es decir, mejorar la rapidez con la que la administración preste ayuda a personas en situación de dificultad. Sin embargo, como se verá en estas líneas, estos objetivos están lejos de conseguirse.

El procedimiento administrativo que sigue el salario social es el siguiente. El usuario acude a los Servicios Sociales Comunitarios de su localidad. Como nos comentan los trabajadores sociales entrevistados, por lo general no acuden exclusivamente para solicitar e informarse del salario, sino que es durante visitas para solicitar algún tipo de ayuda interna del Ayuntamiento cuando se informan sobre el salario social y los requisitos. En algunos casos sí ha habido usuarios que han acudido a los Servicios Sociales Comunitarios específicamente para interesarse por la prestación, pero no es lo habitual, porque las personas en situación de exclusión social suelen ser perceptores de otros tipos de ayudas que dispensan los Ayuntamientos. Así lo explica un técnico municipal:

“Lo habitual no es que vengan para el salario. Lo normal es que vengan para pedirnos ayudas más directas y más rápidas. Lo que pasa es que los interesados por el salario social aprovechan el momento para informarse” (E5).

Según algunos testimonios, en ocasiones los trabajadores sociales de los Ayuntamientos no informan a los usuarios sobre la existencia del salario social. Se verá en el apartado dedicado al testimonio de los usuarios cómo muchos de ellos, a pesar de acudir habitualmente a los Servicios Sociales Comunitarios, han conocido las RMI a través de amigos o vecinos. En ocasiones los técnicos municipales sólo explican esta ayuda cuando los usuarios lo demandan. Esto se debe a que para el trabajador social el

---

<sup>19</sup> En el anexo núm. 8 reproducimos la exposición de motivos de dicho decreto.

salario social es percibido como un recurso externo, que, además, aumenta su ya elevado volumen de trabajo. Así lo explica un técnico municipal:

“Sí que informarnos a la familia si nos lo solicita. Sí que explicamos que es el salario, pero sólo si nos lo indican. Porque no solemos ser nosotros quienes lo expliquemos sin que lo pregunten. Pero sí se le informa aunque de manera general, es decir, informamos de cuáles son las prestaciones de los Servicios Sociales. Por ejemplo, cuando ha salido la convocatoria del Decreto de la solicitud se le informa, si hay cursos de fomento se le informa, pero poco más, no es que nos centremos exclusivamente en el salario” (E2).

En los Servicios Sociales Comunitarios se realizan entrevistas específicas para la solicitud del salario social. Concretamente los técnicos municipales realizan dos entrevistas: una primera destinada a explicar el procedimiento administrativo de la prestación, y una segunda dirigida a formular las preguntas estandarizadas para la elaboración del informe social obligatorio<sup>20</sup>. Aunque el Decreto indique en el artículo 14 del Capítulo II que las solicitudes podrán ser presentadas por el usuario en las Delegaciones Provinciales, los informantes entrevistados revelan que en la práctica casi la totalidad de las solicitudes son tramitadas a través de los Ayuntamientos.

En la primera entrevista el trabajador social muestra y explica el modelo A-27<sup>21</sup>, que pertenece a la Junta de Andalucía, y es común a todos los Servicios Sociales Comunitarios del territorio andaluz. En dicho formulario se requieren tanto los datos de identificación del solicitante, como los documentos que ha de aportar para la solicitud del salario social. En particular, el modelo A-27 incluye: a) datos del solicitante, datos del representante y datos para notificaciones; b) datos de la unidad familiar, que incluye los estudios y situación laboral de todos los miembros, sexo, parentesco, ingresos mensuales, NIF, fecha de nacimiento; y ha de ir firmada por todos; c) declaración responsable y autorizaciones de los diferentes miembros de la unidad familiar, a través de la cual declaran todos los bienes existentes y prestan su consentimiento para poder ser investigados por parte de los organismos pertinentes; d) solicitud de la acreditación

---

<sup>20</sup> Como se ha explicado en la parte IV de este trabajo, este informe, que debe ser realizado por un técnico municipal, es un requisito para poder mandar la solicitud completa a la Delegación Provincial.

<sup>21</sup> El modelo A-27, llamado así por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, es el mismo en el resto de Ayuntamientos investigados, ya que es un modelo ofrecido por la Junta de Andalucía a todas las corporaciones locales por igual. Puede consultarse en el Anexo núm. 12.

del código cuenta cliente, donde se especifique el nombre del titular, NIF y número de cuenta requerido para la concesión del ingreso mínimo de solidaridad; y e) documentación a presentar junto con la solicitud del salario social. La documentación a presentar es muy extensa, e incluye: modelo de solicitud firmado por todos los miembros; anexos I y II (modelo A-27) firmados por todos los miembros; copia compulsada de una cuenta bancaria a nombre del solicitante; certificado del INEM donde conste si perciben o no prestación todos los mayores de 16 años; certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) donde conste si perciben o no pensión todos los mayores de 16 años; informe de vida laboral de todos los mayores de 16 años; copia de estar inscrito como demandante de empleo de todos los mayores de 16 años; copia compulsada del contrato de trabajo y nóminas correspondiente al mes anterior a la presentación de la solicitud en caso de estar trabajando; copia compulsada del libro de familia<sup>22</sup>; y, por último, certificado de escolarización y asistencia regular a clase expedido por el centro escolar si existieren niños de seis a 16 años en la unidad familiar.

Tras la primera entrevista, destinada exclusivamente a ofrecer y explicar el modelo A-27, el técnico municipal instará al potencial usuario del salario social a una segunda entrevista con el objeto de la elaboración del informe social<sup>23</sup>. En dicha entrevista el técnico preguntará y recogerá la siguiente información: a) datos de identificación del solicitante; b) composición de la unidad familiar y clima familiar; c) contexto socioeducativo, laboral, formativo; d) situación socioeconómica y familiar; e) vivienda; f) salud; y g) dictamen técnico sobre la procedencia o no de la concesión del salario social<sup>24</sup>. Una vez concluida la segunda entrevista, el informe social es adjuntado a la solicitud y la documentación del usuario y es entregado en el registro municipal y, posteriormente, derivado a la Delegación Provincial. En el caso de los Ayuntamientos analizados, el envío se realiza por medio de un ordenanza.

Una vez que las solicitudes llegan a la Delegación Provincial, los técnicos revisan que cumplan la normativa. Es tras la llegada de las solicitudes a Delegación

---

<sup>22</sup> Dependiendo del estado civil del solicitante habrá que añadir diferentes documentos: copia compulsada libro de familia (páginas dos y tres) en el caso de personas solteras; fotocopia compulsada del libro de familia donde conste la defunción, en el caso de personas viudas; fotocopia de la sentencia y/o convenio regulador para personas separadas o divorciadas; autos de medidas paterno filiales en el caso de parejas con hijos comunes; y certificado de estar inscrito en el Registro de Uniones de Hechos para las parejas de hecho.

<sup>23</sup> En el anexo núm. 13, se ha incluido un modelo de informe social.

<sup>24</sup> Es preciso recordar que la consideración del técnico municipal, de acuerdo a la normativa, no es vinculante para la concesión final de la prestación.

cuando formalmente comienza a correr el tiempo para la concesión o denegación de la prestación. El personal de la Delegación está formado por ocho trabajadores sociales, la Jefa del salario social, que también es trabajadora social, y el Jefe de la Delegación Provincial. Cuando acumulan un volumen importante de solicitudes revisadas, las pasan a la Comisión Evaluadora o Valoradora.

Es la Delegación Provincial la que aprueba o desestima las solicitudes recibidas. En ellas, el proceso administrativo destinado al análisis de las solicitudes de salario social concluye con la celebración de las Comisiones Evaluadoras. La composición de la Comisión es la siguiente: Presidente de la Comisión, Delegada Territorial, Secretario General de Bienestar Social, Secretaria General de Fomento, Jefe de los Servicios Sociales del Área, dos técnicos del Área y un representante de los sindicatos. La función es aprobar o denegar las solicitudes que han sido previamente valoradas por los técnicos, así como tratar reclamaciones de diversa índole, como el funcionamiento de la solicitud, la necesidad de personal o los impedimentos del Área de Intervención. Así lo explica el máximo responsable de la comisión evaluadora y Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en Cádiz:

“Entre todos analizamos las subvenciones que se han solicitado. Cómo están los expedientes. Siempre se nos quejan de la falta de personal para recoger las solicitudes de una forma más ágil, y es uno de los temas que tenemos pendientes (...) Nosotros en Comisión aprobamos las solicitudes ya valoradas por los técnicos. Valoramos cómo vamos y los problemas que tenemos. A mí se me trasladan los problemas como la falta de personal, impedimento en la Intervención, mejoras de los recursos humanos. Y casi siempre es lo mismo en cada Comisión” (E8).

La resolución de la Comisión es comunicada a los usuarios tanto en caso afirmativo como negativo, señalando el motivo o motivos que conllevaron su denegación o aprobación. Una vez que se han acumulado aproximadamente 1.200 o 1.300 solicitudes revisadas positivamente, pasan a Comisión Valoradora, que tras su ratificación definitiva vuelven a enviarse a la Intervención Provincial que definitivamente da vía libre a la concesión del ingreso mínimo de solidaridad. Entre que se reúne la Comisión que da la aprobación final y la recepción del salario social por

parte del usuario suelen pasar de entre uno a tres meses, según comentan los informantes.

Aunque la normativa estipula que las Comisiones Valoradoras se deben reunir al menos una vez al mes<sup>25</sup>, lo cierto es que se reúne con menos frecuencia. Según los informantes, en el año 2013 se celebraron nueve comisiones; en 2014 se celebraron cuatro comisiones; en 2015 se volvieron a celebrar cuatro comisiones; y en 2016 se celebraron tres comisiones. Según explica el Jefe de la Delegación Provincial, la celebración de reuniones de la Comisión depende de diversas variables, como presupuesto, tesorería, o el número de expedientes revisados.

---

<sup>25</sup> En concreto, el artículo 21 del Capítulo III del Decreto 2/1999 en su apartado 4º, reza: “Las Comisiones de Valoración se reunirán al menos una vez al mes, y se regirán en cuanto a su funcionamiento por lo dispuesto en el Capítulo II, del Título II, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

## **IV.2 Percepciones de los técnicos sobre la gestión de la prestación**

En el apartado anterior se ha descrito el proceso de tramitación del salario social y el papel de los diferentes organismos públicos en la gestión. Se ha visto, a partir de los testimonios orales de los técnicos y responsables entrevistados, que en la práctica real numerosos aspectos de la normativa no se están cumpliendo. En este apartado se va a profundizar en las percepciones de los técnicos, con el objeto de adquirir una visión más completa sobre el funcionamiento, las fortalezas y las áreas de mejora de esta política social. En términos generales puede afirmarse que los técnicos tienen una concepción negativa de esta política social. Consideran que es necesario revisar numerosos elementos. Este apartado se ha dividido en las cinco grandes áreas de conflicto desde el punto de vista de los técnicos, que son los problemas más mencionados por los sujetos entrevistados: los retrasos en la concesión; los problemas de coordinación entre administraciones; el carácter no vinculante del informe social; la falta de eficacia integradora; y la ausencia de mecanismos de control y seguimiento. El retraso de la prestación es el más comentado, pues afecta de manera más directa y evidente tanto a los usuarios como a los técnicos municipales.

### **IV.2.1. El retraso en la concesión del salario social**

Todos los informantes entrevistados coinciden en denunciar el elevado retraso con que se resuelve la prestación. Puede afirmarse que se incumple sistemáticamente el artículo 19 del Capítulo II del Decreto 2/1999, que estipula que si transcurridos tres meses desde la presentación de una solicitud, no se hubiere dictado resolución expresa, podrá entenderse que esta ha sido desestimada. En cambio, de acuerdo al testimonio de los informantes, el tiempo medio de concesión o desestimación de la prestación es de nueve meses.

El hecho de que una ayuda destinada a personas en situación de emergencia social tarde tanto, es una clara contradicción, y un perjuicio para los ciudadanos. Así lo entienden los técnicos entrevistados y los responsables políticos. Los técnicos entrevistados reconocen esta incoherencia en la gestión de la prestación y señalan que, dado que unos días antes de la concesión se revisa la situación del usuario, en muchas ocasiones se deniega la ayuda porque la situación del usuario ha cambiado:



“Como tarda tanto tiempo, porque el salario social debería ser una medida de urgencia, porque si me estás exigiendo que yo tenga unos ingresos o ningún ingreso, o un ingreso muy mínimo para poder cobrar el salario, evidentemente es una prestación que en teoría es de urgencia. Porque si yo no tengo nada o muy pocos recursos y tardo seis meses en resolver, cuando yo voy a conceder el dinero en muchísimas ocasiones la situación ha cambiado. Está trabajando u otra circunstancia. Y entonces no se lo dan. Porque antes de la comisión lo revisan de nuevo. Un día o dos antes revisan. Y si la situación no reúne los requisitos...” (E2).

Los informantes apuntan a una diversidad de causas para explicar el retraso, aunque en ocasiones la visión depende de la posición que ocupan los sujetos entrevistados dentro de la estructura de la Administración. Las causas señaladas por los sujetos entrevistados son: a) la falta de personal y volumen de solicitudes; b) falta de interés de los técnicos municipales; c) las exigencias burocráticas de la normativa; y d) el bajo capital cultural de los usuarios.

*a) Falta de personal y elevado volumen de solicitudes*

Todos los informantes, políticos y técnicos, coinciden en apuntar a la falta de personal como la principal causa de los retrasos. El elevado número de solicitudes, especialmente tras la irrupción de la crisis económica, unido a las políticas de recorte de personal en las administraciones públicas, hace que el programa del salario social no funcione con la celeridad que la norma establece y que los usuarios necesitan. El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, se muestra auto-crítico y reconoce que dados los retrasos “no están cuando se les necesita” y apunta a la falta de personal en la administración como principal causa:

“Nosotros empezamos a contar los nueve meses de media que está tardando en llegar el salario, desde que entra en el Ayuntamiento local y nos lo mandan, pero que puede tardar tranquilamente un año. En el tiempo todos tenemos responsabilidad: desde el Ayuntamiento que lo recibe y nos lo manda, como nosotros. No es lo mismo también poblaciones grandes a poblaciones más pequeñas. No es lógico que tardemos este tiempo. No se cumplen los plazos. No

hay personal. Es así de duro pero no se cumplen los plazos y no atendemos a la emergencia social que intenta cubrir la prestación. (...) Cuando llegamos, pues puede que lleguemos cuando ya la persona no lo necesite, o que ya esté mejor en los casos más positivos. La realidad es que por lo general no estamos cuando se nos necesita” (E7).

Un trabajador social confirma el exceso de solicitudes y la falta de personal por los ajustes presupuestarios en la Administración, señalando, además, a problemas de coordinación (que serán descritos más adelante):

“Pensamos que otro gran problema es que hay demasiados expedientes y poco dinero. No tienen presupuesto desde la Junta. Están desbordados de expedientes y poco personal, como ocurre aquí. Y después quizás por ese desborde no existe buena coordinación entre administraciones” (E3).

El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, señala que en los últimos años el número de solicitudes se ha multiplicado casi por cuatro. Esto es consecuencia directa de la crisis económica, especialmente a partir de 2009, dado que las políticas de austeridad se impusieron con mayor fuerza ya adentrados en la crisis y, además, la población desempleada años anteriores aún percibía otras prestaciones sociales.

“La crisis aumentó el número de solicitudes y nos falta personal. La crisis ha triplicado las solicitudes y estamos desbordados. Te puedo decir que en el año 2007-2008 estábamos trabajando con en torno a 4.000 solicitudes. Este año [2015] nos han entrado 15.311 solicitudes” (E7).

Un técnico municipal explica cómo afecta esto a su trabajo con la prestación y los usuarios:

“El volumen de solicitudes del salario es tanto, se ha multiplicado tantas veces desde que empezó la crisis, que lo único que podemos hacer es la entrevista de acogida y el informe. No estamos haciendo más allá que eso: llevarle la documentación, revisarla y ver que no le falte nada sin entrar en profundidad en el análisis de los documentos que presenta porque no tenemos tiempo” (E3).

Una informante, además, señala a la falta de voluntad política. Desde su punto de vista, los responsables políticos (se entiende que tanto municipales, como provinciales como autonómicos) deberían esforzarse por mejorar las limitaciones de personal y la coordinación.

"Las ZTS no tienen ese tiempo. Demasiado hacen con tramitar el tocho de salarios. Pero tampoco hay interés político para reunirse y mejorar el panorama laboral" (E5).

El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, explica que la celebración de Comisiones de Valoración depende de la disponibilidad de crédito y de expedientes acumulados ya revisados por los técnicos. Así, en un contexto de pocos recursos y poco personal, no se reúnen las condiciones para convocar las Comisiones con carácter mensual, lo que afecta a la dispensación de la prestación.

"...depende también del crédito, que eso aún no lo hemos citado. La Junta de Andalucía en base a los presupuestos pues ofrece más o menos dinero para el salario [social] y eso nos posibilita celebrar más o menos Comisiones. Hay tres posibilidades: a) que tengamos dinero y expedientes en cuyo caso estamos perfectos; b) que tengamos dinero y no tengamos expedientes por falta de personal. No quiere decir que no tengamos esperando expedientes en cola, sino que no se han tramitado en el momento que tenemos dinero; c) o no tener dinero y tener muchos expedientes, que es lo que realmente ocurre en el mayor porcentaje de las veces (...) Todo esto es una mezcla de los tres factores que te he explicado" (E7).

Desde posiciones políticas (representantes de la Junta de Andalucía) se argumenta que la falta de personal que afecta a la dispensación del salario social se debe a las limitaciones presupuestarias y de contratación impuestas por el Gobierno central y la Unión Europea en el contexto de crisis.

"Si yo tuviera más personal saldrían más expedientes. (...) Nos falta personal y no se puede cubrir, pero el Gobierno de España no nos lo permite y Europa no se lo permite a España. Con lo cual no podemos contratar a más" (E8).

*b) Falta de interés de los técnicos municipales*

Una consecuencia directa del hecho de que sea un recurso externo es que los técnicos municipales, ante el exceso de carga de trabajo, no le dedican el tiempo necesario para su correcta gestión. Como afirman los informantes, tienden a priorizar los recursos del propio Ayuntamiento. Los trabajadores sociales perciben el salario social como una imposición, un trabajo que no les pertenece. En ocasiones hay casos en los que no lo gestionan adecuadamente. Además, los procedimientos y formularios son muy cambiantes, y requieren una atención constante para estar actualizado, multiplicando la carga de trabajo. Así lo explica una trabajadora social del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María.

“El salario aquí nadie lo quiere. Además, las Zonas de Trabajo Social no quieren hacer salario porque es mucho trabajo y estamos saturados. Es como una especie de obligación, porque es mucho trabajo. El salario no se respeta ni se trata bien porque aunque estamos obligados a trabajar con el salario. Esto del salario es como un sobrero que nadie quiere cogerlo por los cuernos. Hay muchas cosas que tiene el salario desde el punto de vista burocrático que siempre te llega mal la documentación que le pedimos, tenemos que controlar el certificado histórico y controlar que no se caduque, porque el informe ya no te vale” (E2).

Este hecho repercute directamente en el usuario, ya que las peticiones no son atendidas correctamente (por ejemplo, con información incompleta o formularios desfasados) o son derivadas con mucho retraso al registro administrativo de la Delegación Provincial (que es cuando administrativamente el procedimiento comienza de manera formal).

Desde la Delegación Provincial, especialmente desde el ámbito político, se responsabiliza también a los trabajadores sociales de los ayuntamientos del hecho de que la documentación les llegue incompleta: originando un engorroso proceso de subsanaciones que retrasa la resolución. El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, en concreto, habla de la “desidia” de los técnicos de las corporaciones locales (aunque también hace referencia al bajo capital cultural de muchos solicitantes):

“La documentación generalmente no viene completa. Es una de los grandes fallos del sistema, porque desde los Servicios Sociales Comunitarios no llega la documentación como tendría que llegar. Las razones pues pueden ser desidia por parte del trabajador social de los comunitarios que cita al usuario y manda los papeles que le da éste sin comprobar en exceso. Bueno, yo creo que en algunos casos existe desidia y en otros casos existe dificultad porque el colectivo es complicado, porque tú le requieres ocho papeles y nunca te los trae todos. Y cuando lo has citado seis veces dices: 'Mira. Ya me he hartado y esto va a la Delegación'. Entonces yo creo que estos son los dos motivos (...) Desidia y hartazgo. En conclusión, no llega la documentación como tiene que llegar y esto alarga el procedimiento” (E7).

*c) Las exigencias burocráticas de la normativa*

Como se ha visto en el apartado anterior, la normativa que regula el salario social exige una enorme cantidad de documentos a los solicitantes. Conseguir estos documentos es una tarea costosa y compleja para los usuarios. Además, en algunas ocasiones no se ajusta a la realidad de estas personas. Por ejemplo, obliga a denunciar a una expareja por no abonar la pensión de manutención a los hijos. Así lo explica un técnico municipal:

“En el salario la cosa se ha complicado más. Se ha vuelto más complicada en tema de papeleo en el sentido de que antes, por ejemplo, si te divorciabas, o si no recibías ayuda por la manutención de los hijos, te valía con una declaración jurada. Pero ahora hay que presentar denuncia con procurador asignado, demanda de divorcio, convenio regulador. Esto es lo legal y si se incumple la ayuda de los hijos hay que denunciar, pero muchas no quieren denunciar. Esta y otras muchas complicaciones técnicas del salario pueden echar a la gente para atrás a la hora de solicitarlo y dificultar que verdaderas situaciones de necesidad o no lleguen a cobrarlo, o lo hagan demasiado tarde” (E5).

A esta situación es preciso unir el escrupuloso control al que es sometida la prestación por parte de los interventores de la Administración autonómica, que aumenta

el tiempo que transcurre entre que el usuario solicita la ayuda y la resolución. Así lo expresa el Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz:

“La tardanza de los expedientes también se debe a su entramado administrativo y burocrático. Al tener un componente económico, nosotros tenemos que pasarlos por la Intervención Provincial. La Intervención Provincial es especialmente rigurosa. Con eso de que se está moviendo dinero público es especialmente rigurosa. Total, que si se consigue que un expediente entre en enero en comisión con suerte comenzará a cobrar uno o tres meses después” (E7).

*d) Bajo capital cultural de los usuarios*

El procedimiento de solicitud y tramitación de la prestación parece sencillo, pero lo cierto es que la enorme cantidad de documentación requerida, unida al bajo capital cultural de buena parte de los usuarios que impide comprender el vocabulario técnico y los procedimientos burocráticos, lo convierten en una auténtica carrera de obstáculos para los potenciales beneficiarios. Para completar sus solicitudes necesitan citas adicionales con los trabajadores sociales o requieren numerosas llamadas telefónicas con los mismos, saturando sus agendas y sobrecargándoles de trabajo. La siguiente informante, técnico municipal asegura que los usuarios “no suelen enterarse” de los documentos que tienen que presentar, que es un “follón” para ellos; además de una “faena” para los trabajadores sociales:

“El solicitante llega a nosotros y se le pasa un informe con todos los datos y documentación que ha de aportar. La demostración de la antigüedad de empadronamiento la solicita en el Ayuntamiento. En el mismo lugar donde daremos registro a la solicitud una vez esté completa. El modelo es el A-27 y nuestra misión es explicarle una y otra vez la documentación porque no suelen enterarse, porque todo esto es un follón, y una faena para nosotros. Y después se pasa a darle cita para otra entrevista y hacerle el informe social que nos exige hacer la solicitud de la prestación. Normalmente en la entrevista para el informe seguimos recogiendo información o teniendo que explicarle nuevas cosas que no se haya enterado. Además, es muy habitual que tengamos que estar llamando

una y otra vez a la persona porque todo esto tiene unos plazos que caducan y no sabes tú el trabajo que tenemos para tener que estar haciendo esto también” (E2).

En esta misma línea, otro trabajador social afirma que la población que solicita tiene “características propias” para referirse al bajo capital cultural, que incluye habilidad para comprender el lenguaje y los procedimientos burocráticos. Ello, desde su punto de vista, dificulta el proceso de tramitación.

“Todo esto que he explicado anteriormente que parece muy fácil es muy complicado debido al volumen de trabajo; es decir, cuando empieza con la documentación, viene a la entrevista, y ahora tú le pides la documentación que está por escrito. Pero luego no la entienden, o ellos creen que es otra cosa. Entonces igual no te traen toda la documentación que tú le has requerido, con lo cual tienes que volver a darle cita para que traiga la documentación y verla. Porque igual te trae otros papeles. Es decir, estamos hablando de unos usuarios con sus características propias” (E5).

#### **IV.2.2. La mala coordinación entre administraciones**

Un problema identificado por el personal técnico implicado en la gestión de las RMI es la falta de coordinación entre las administraciones municipal y autonómica, que también es responsable del retraso en la resolución de la ayuda. Esto está relacionado con la obsolescencia de los canales de comunicación entre administraciones. Un técnico municipal sugiere durante la entrevista que dado el elevado número de solicitudes, su trabajo se limita a informar y realizar el informe, sin estudiar a fondo los documentos entregados por los usuarios. La falta de implantación suficiente de medios de administración electrónica en los Ayuntamientos también contribuye, en su opinión, a retrasar la tramitación de la prestación y a dificultar la coordinación entre los organismos públicos.

“El volumen de solicitudes del salario es tanto que lo único que podemos hacer es la entrevista de acogida y el informe. No estamos haciendo más allá que eso, llevarle la documentación, revisarla y ver que no le falte nada; sin entrar en profundidad en el análisis de los documentos que presenta porque no tenemos tiempo. Es decir, que no hacemos un trabajo aparte de lo que es el informe. Los

informes del salario no tienen medidas telemáticas por lo que tenemos que enviarlo por correo con lo que esto retrasa la cuestión” (E4).

Desde la Delegación Provincial reconocen que el sistema de comunicación entre administraciones es “arcaico” y que la tramitación sería más ágil utilizando medios electrónicos.

“Todos los expedientes llegan por correo. Los trae un ordenanza de cada uno de los Ayuntamientos y los deja en registro. El método es un poco arcaico. No hay programas informáticos. Si existiera un programa informático bien trabajado, coordinado, que se pudieran cruzar datos, pues sería estupendo. Si no tenemos sistemas informáticos potentes, pues todo se retrasa. Sería una posible solución para agilizar procesos” (E7).

#### **IV.2.3. El carácter facultativo de los informes sociales**

Otro problema planteado por los técnicos en relación a la gestión del salario social es el carácter facultativo o no vinculante de los informes que elaboran sobre los usuarios. Durante la entrevista, el responsable del salario social destaca la importancia del informe social y el papel de los técnicos municipales. Desde su punto de vista, el informe social, aunque no es vinculante según la normativa, en la práctica sí lo es:

"El informe social tiene el carácter de facultativo, no es vinculante, pero nosotros los entendemos como preceptivo e incluso vinculante, porque entendemos que al ser el trabajador social de los Ayuntamientos los que conocen la verdadera realidad de estas personas muchas veces aunque vayan en contra del propio Decreto" (E7).

Añade que el papel de los Servicios Sociales Comunitarios es fundamental para la administración autonómica, ya que cuentan con un conocimiento personal de los usuarios del que ellos carecen. Afirma que los considera parte de su equipo:

“Desde nuestro punto de vista, los Servicios Sociales Comunitarios los veo como los elementos básicos para nuestro buen funcionamiento. No te exagero que yo los veo como parte de nuestro equipo. Los necesitamos y nos



necesitamos. Como te he dicho antes, el informe social es fundamental y así lo vemos y tratamos porque el conocimiento personal que tenemos de estas personas es a través del salario social, porque desde aquí no conocemos el perfil. Por eso son tan necesarios los trabajadores sociales de comunitarios. El perfil se conoce a través del informe social. El que nos indica personal tal, divorciada, familia desestructurada. Es el informe social el que nos hace ver la realidad social del usuario” (E7).

A pesar de las afirmaciones del responsable del salario social, los técnicos entrevistados no comparten esa impresión sobre la importancia de sus informes. Un trabajador social del Ayuntamiento de San Fernando afirma que en ocasiones emite informes favorables y las ayudas son denegadas, y en otras ocasiones emite informes desfavorables y son concedidas. Además, añade, no prestan atención a los informes tramitados con carácter de urgencia:

“Pienso que la Junta ni se lee los informes sociales que nosotros hacemos. No creo que la Junta lo lea. A la Junta le interesa que tenga correcta la documentación, porque yo he realizado informes favorables que han sido negativos y viceversa. O los tramito con carácter de urgencia y no me han hecho caso. La Junta mira mucho la documentación básicamente” (E5).

Otra trabajadora social reafirmaba la visión del técnico anterior sobre el carácter de los informes sociales:

“Nosotros somos diferentes al resto de los trabajadores sociales que forman la Delegación Provincial, porque los profesionales que aquí se encargan del salario y de muchas más prestaciones son profesionales que conocen la historia del usuario. En cambio, en Delegación Provincial sólo conocen sus expedientes. Por lo que sería recomendable que ellos, o se pongan a conocer a los usuarios, o nos hagan más caso cuando decimos en los informes sociales que éste cumple con los requisitos para recibirlo” (E2).

Esta realidad también afecta a la gestión de la prestación, pues los técnicos que reciben a los usuarios en los Ayuntamientos perciben que su informe no es tomado en consideración y, posiblemente, sea una de las causas por las que no prestan la suficiente dedicación a su elaboración y a la revisión de la documentación.

#### **IV.2.4. La falta de eficacia en la inserción social**

Además de estas las tres críticas mencionadas, los técnicos municipales apuntan que la baja cuantía de la prestación y su mismo diseño lo convierten en un instrumento ineficaz para el objetivo de la inserción social. Un técnico entrevistado critica la baja cuantía de la prestación, que obliga a “hacer magia” a los usuarios para salir adelante, y su incapacidad para insertarlos socialmente.

“Muchas veces decimos que por fin cobra el salario, pero el salario es una cuantía bajísima. Queremos que con el salario hagan magia y eso es imposible porque tienen muchos gastos. Es necesario subir el IMS. Además, el salario no cumple la inserción. Es importante el dinero, pero es necesario insertarlos socialmente” (E1).

Existe consenso en todos los técnicos entrevistados sobre el fracaso de esta política social en relación al objetivo de inserción social. A modo de ejemplo, se incluye a continuación dos citas textuales de trabajadores sociales que afirman que no existen medidas complementarias para promover la inserción social:

“Yo creo que el salario no cumple la inserción. Es importante el dinero, pero debería haber algún tipo de formación, de trabajo a cambio del dinero que recibe. No debería tardar tanto y que fuese más automático, y que obligara a la persona a formarse para facilitarle la inserción. Aunque antes habría que ofrecérselo, lo cual dudo que ocurra. Yo quitaba el atraso y que todo fuese más inmediato, y que el usuario a cambio del dinero tuviera su obligación. Y creemos que no cumplen con incluir laboralmente a los usuarios del salario” (E1).

“No pienso que a los usuarios del salario social se les ofrezca nada más allá del dinero, dudo al menos yo no lo he visto que a los usuarios del salario social se les ofrezca cursos o trabajo” (E4).

Otro técnico señala que además la Junta de Andalucía aprueba medidas contradictorias por no conocer la realidad de los usuarios y no contar con otras administraciones que sí tienen un conocimiento mayor. Pone el ejemplo, de una medida de inserción laboral aprobada que exigía percibir las RMI y contar con estudios

universitarios. Desde su visión, esta medida fracasó porque muy pocos usuarios tienen ese nivel educativo:

“La Junta también se contradice en las ayudas laborales destinadas al salario, no cuenta ni con el SAE ni con el conocimiento de los trabajadores sociales, que son los que dispensan el salario. Por ejemplo, en las ayudas económicas destinadas a la inserción laboral de los usuarios que cobraban el salario, además pedían estudios como licenciatura, diplomaturas. ¡Pero eso cómo lo vas a hacer si la gente que pide el salario por lo general no tiene ese nivel académico! Por tanto, la Junta no conoce la realidad de estos usuarios. Entonces está camuflando un interés oculto, pone como requisito principal el cobrar el salario, pero luego pide estudios superiores, es absurdo” (E4).

Un informante destaca que los itinerarios alternativos recogidos en la normativa del salario social no se cumplen. No hay otras políticas sociales derivadas del Decreto:

“Los itinerarios alternativos que presenta el Decreto en cuanto a la inserción no se cumplen, simplemente ofrecen la cuantía económica que es el ingreso mínimo de solidaridad. No te digo que en la Consejería equis pueda establecer algún tipo de medidas para personas en riesgo de exclusión social con arreglo a programas específicos de formación o empleo, pero en concreto derivados del Decreto y de las medidas que contempla el Decreto no se contempla” (E7).

La Jefa del salario social, reconoce la necesidad de coordinar otro tipo de acciones con las RMI para promover la integración laboral y social de los beneficiarios.

“Al margen del Decreto, sí que es cierto que ofrecen programas destinadas a la inserción, pero no vinculadas al Decreto. Lo mismo los diferentes programas de educación y empleo ofrecen medidas insertoras, pero a nosotros no nos dicen: ¡Oye, mira!, vamos a realizar algún tipo de acción coordinada con vosotros para trabajar con los perceptores del salario social” (E9).

La falta de medidas integradoras y la obsolescencia del programa están relacionadas con el cambio en el perfil de los beneficiarios. Si antes de la crisis los usuarios pertenecían a sectores sociales más estigmatizados, en la actualidad hay personas que estaban previamente integrados socialmente y poseen diferentes situaciones, recursos y expectativas. El siguiente técnico municipal explica cómo

percibe este cambio de perfil con el aspecto físico. Desde su punto de vista, los usuarios tenían el “sello de la marginación” en sus cuerpos, mientras que los de hoy son “como cualquiera de nosotros”. Debido a la apariencia física, se identifica más con el nuevo usuario, que acaba de experimentar la movilidad social descendente. De hecho, ha llegado a atender a su propio vecino:

“La apariencia física de antes de la crisis era una apariencia demacrada, que llevaban el sello de la marginación social, pero los de ahora son como nosotros. Los usuarios de los Servicios Sociales actuales son como cualquiera de nosotros, yo por ejemplo he atendido a mi vecino. Antes tenían la etiqueta de los Servicios Sociales, eran prototipo; el chico que acabo de atender parece inimaginable que esté aquí. Yo, como te dije, he atendido a mi vecino puerta con puerta, gente divorciada, jóvenes sin trabajo, la familia están ayudando a los hijos en paro” (E3).

Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, afirma que "ha caído la clase media" a causa de la crisis y por eso hay nuevos perfiles de beneficiarios.

“El perfil ha cambiado porque la crisis ha llevado a gente normal, de clase media, a perder el empleo y no tener otra, después de agotar el servicio de protección de desempleo, que acudir a los Servicios Sociales. En cuanto al caso concreto que nos ocupa que sea el salario social, el usuario de ahora es una persona muy normalizada, que no pensó en acudir a los Servicios Sociales, que tenía una vida estructurada y que ahora se encuentra sin nada tras haber consumido todas las prestaciones por desempleo. Claro está que siguen los usuarios de toda la vida, pero la razón del incremento de solicitudes del salario se debe a que ha caído la clase media” (E7).

Los técnicos desvelan que una novedad en los usuarios es que algunos tienen hipotecas, los anteriores vivían mayoritariamente en régimen alquiler, o eran propietarios de viviendas que habían recibido en herencia. El nuevo perfil de usuario también incluye a personas con mayor capital cultural y, sobre todo, con mucha experiencia profesional:

“En el 2007 eran casi inexistentes los estudios que tenían. Ahora en absoluto. Ahora te encuentras gente de todo tipo: con más estudios, gente con formación. Yo he tenido hace poco una mujer que era técnico de prevención de riesgos laborales en la universidad. Gente universitaria también he tenido. Gente con formación profesional que tú ves sus hojas de vida y siempre han estado trabajando y nunca han venido a los Servicios Sociales. Gente divorciada que no tienen trabajo, que no tienen nada, con vida laboral muy buena porque, aparte de los estudios, lo normal es encontrarte gente con mucha experiencia profesional” (E4).

De este modo, algunos sujetos entrevistados sugieren que las RMI deberían transformarse en una renta universal para hacer frente a la situación de crisis económica con nuevos perfiles de usuarios: “El salario social tiene que transformarse en una renta universal mientras dure la situación de necesidad” (E4). Se verá en la siguiente sección cómo este tipo de planteamiento también es compartido por algún representante político entrevistado.

#### **IV.2.5. Ausencia de medidas de control y seguimiento**

La ausencia de medidas para la integración social de los perceptores del salario social se entrelaza con la falta de mecanismos de control y seguimiento de esta política social por parte de las administraciones responsables. El compromiso de control está recogido en el artículo 10 del Capítulo II apartado 2 de la normativa. Indica que las Delegaciones Provinciales son responsables de efectuar, con la colaboración de los Ayuntamientos, el control del cumplimiento del compromiso de inserción de los usuarios:

“Las Delegaciones Provinciales competentes por sí mismas y, en su caso, con la colaboración de las corporaciones locales, controlarán, con carácter periódico, el correcto cumplimiento del compromiso de inserción por los miembros de las unidades familiares beneficiarias del Programa de Solidaridad”.

Sin embargo, desde la Delegación Provincial se afirma que el control se limita a comprobar que una pequeña muestra no estadística de usuarios sigue cumpliendo los requisitos para recibir la prestación mientras la disfruta. El informante entrevistado

señala que es imposible efectuar un control de tantas personas con los escasos medios humanos con los que cuentan:

“Nosotros concedemos la ayuda y tras esa concesión a posteriori se hace un muestreo de control. Evidentemente no podemos controlar todas las solicitudes, porque no tenemos un equipo específico para controlarlos. Una vez que empiece a cobrar y antes controlamos todas las solicitudes, después hacemos un control de la prestación, pero no es un muestreo estadístico, ni representativo. Nosotros no podemos controlar si existe o no economía sumergida o si incumplen. Para eso necesitaríamos un equipo potente. Para poder hacer un seguimiento efectivo tendríamos que tener un equipazo para controlar 10.000 y pico solicitudes. Imagínate que la media por unidad familiar es de dos y medio a tres personas, tendríamos que controlar a 30.000 personas. No solo es controlar al solicitante, sino que tenemos que controlar a 30.000 personas. Imposible. Nosotros no podemos controlar a esa cantidad de individuos, salvo que tuviésemos un departamento por cada zona, con su jefe de zona. No se puede. Estamos hablando de 30.000 personas” (E7).

Una de las trabajadoras sociales municipales opina que debería haber más mecanismos de control para retirar la ayuda a aquellas familias que tengan más recursos, por ejemplo a través de la economía sumergida. Defiende el instrumento de las “visitas domiciliarias”, a través de las cuales los técnicos inspeccionan los domicilios de los usuarios para detectar irregularidades. El problema, desde su perspectiva, es que no tienen tiempo ni personal para ello. Llama la atención del siguiente extracto el concepto de control que tiene la técnico municipal (detectar casos de fraude en los usuarios), y no medir el grado en que la prestación está favoreciendo un proceso de inserción social.

“Nuestra función principal con respecto al salario es tramitar el informe social y explicar la documentación, no es ir detrás de la gente que cobra el salario. Pero también te digo que los trabajadores sociales deberíamos tener tiempo por ejemplo para realizar visitas domiciliarias. Veo fundamental ir a una casa de las personas que cobren el salario social u otro tipo de prestación y que me abran el frigorífico. Eso para mí es fundamental, porque ahí detectas la necesidad que tienen las personas, porque si te abren el frigorífico y lo tiene mejor que el de tu casa, entonces algo está fallando. Y si tu entras en una casa y ves la televisión

grande, electrodomésticos, nuevas tecnologías, y en cambio cuando haces visitas domiciliarias y ves casas con velas porque no pueden pagar la luz, sin nada en el frigorífico; pues eso te da una idea de pensar si llevan a cabo economía sumergida o no” (E2).

Otro técnico afirma que el control es responsabilidad de la Junta de Andalucía. Duda que haya un control, y apunta que dada la baja cuantía de la prestación – “es una miseria” -, no tiene mucho sentido hacer un seguimiento de los usuarios. De nuevo, este técnico entiende que el control equivale a detectar irregularidades, no a investigar el cumplimiento de los objetivos de inserción de la política social:

“El control que lo lleve a cabo la Delegación o la Junta. Aunque yo creo que lo que le interesa a la Junta es que tenga correcta la documentación la persona y que cumpla antes de que entre en Comisión de forma positiva. Luego dudo que haya un control administrativo porque supongo que no tendrán personal suficiente. Pero vamos, que desde este Ayuntamiento no hacemos ningún tipo de control a usuarios que cobren el salario social. Además para lo que cobran, que entiendo que es mejor que nada, pero es una miseria” (E5).

En definitiva, puede concluirse que la política de las RMI carece de medios de control y seguimiento, y que los discursos de los técnicos reflejan han terminado asumiendo los aspectos más punitivos de su profesión (de detección de irregularidades), frente a otras dimensiones del trabajo social (por ejemplo, más relacionados con la integración social).

### **IV.3. La influencia del campo político sobre la gestión de las RMI y la visión desde los responsables políticos**

La gestión de las RMI no es ajena a las dinámicas del campo político. Los intereses de los partidos políticos influyen en el diseño, aplicación, organización, dispensación, ejecución y seguimiento del salario social. En primer lugar, es preciso recordar que esta prestación es aprobada y concedida por la Junta de Andalucía. Está regulada por una Orden o Decreto, y no por una Ley, por lo que es identificada con el Gobierno autonómico. La Junta de Andalucía lleva gobernada por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) desde 1982, aunque gobernó en coalición con Izquierda Unida (IU) en el periodo 2012-2015 (en el que se realizaron las entrevistas). En cambio, Ayuntamientos y Diputaciones pueden estar gobernados por otros partidos políticos. En concreto, durante el periodo de trabajo de campo (2014 y principios de 2015) El Puerto de Santa María, Jerez de la Frontera y San Fernando estaban gobernados por el Partido Popular (PP). En el caso de El Puerto de Santa María y San Fernando gobernaban en coalición con el Partido Andalucista (PA). La Diputación provincial de Cádiz también estaba gobernada por el PP gracias al apoyo del PA. Esta situación, unida a las diferencias ideológicas entre los partidos políticos, dará lugar a diferentes discursos, estrategias y prácticas en torno a las RMI.

Los responsables políticos y cargos de la Delegación Provincial, que depende de la Junta de Andalucía, tienden a destacar el esfuerzo de la Administración autonómica para hacer frente a las necesidades sociales. El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, afirma que el salario social “no funciona del todo mal” (esquivando posicionarse claramente sobre si funciona bien o mal). Enfatiza, además, que la cantidad económica destinada por la Junta de Andalucía es elevada:

“El salario social, tal y como lo tenemos en Andalucía no funciona del todo mal. Y para nosotros es importante que exista, porque le estamos dando una ayuda a las personas que más lo necesitan. Es verdad que puede pensar uno que no es suficiente, que es poco; pero también es verdad que nosotros en la provincia de Cádiz el presupuesto eran 23,5 millones para el salario social” (E7).



Afirma, asimismo, que las RMI actúan conjuntamente con otras prestaciones y políticas sociales para tratar de dar una respuesta a la situación de vulnerabilidad de los beneficiarios:

“Nosotros lo combinamos con otros programas. El salario social se combina con programas destinados a la lucha contra la pobreza, la alimentación de los menores. Programas que fundamentalmente van destinados a estas mismas personas y lo que intentamos es que sea una conjunción de todo. Es decir, una vez estoy cogiendo el salario social. Otra vez estoy trabajando un poco por aquí. Otra vez una ayuda familiar. Y que al final tengan una serie de ayudas diferentes que le permitan luchar contra su situación (...) Hablo de sanidad, Servicios Sociales, educación, salario social... como un todo. Son coberturas sociales, no podemos sólo hablar de salario” (E7).

El Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía, por su parte, subraya igualmente el esfuerzo del Gobierno andaluz en el contexto de crisis, aumentando - según él - el presupuesto para políticas sociales y desarrollando nuevos programas, aunque reconoce que no consiguen cubrir toda la demanda existente entre la población desfavorecida.

“Si no me equivoco y hablo de memoria, con la crisis el número de solicitudes del salario se ha multiplicado por tres. Pero no sólo son estas, en Andalucía se han multiplicado las ayudas en materia de política social ostensiblemente. Acabamos de aprobar un plan contra la pobreza infantil. Pero nosotros hemos aprobado ayudas para los comedores, para comprar ropa, un plan contra la exclusión. Han aumentado las necesidades sociales pero también han aumentado los programas sociales, las partidas económicas. Pero aun así no se llega a dar cobertura a la demanda” (E8).

En cuanto al salario social, el Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, reconoce que es necesario actualizar el Decreto 2/1999 que regula la prestación, al que considera “obsoleto”. Para ello confía en que la coalición entre PSOE e IU, que en el momento de la entrevista gobernaba la Comunidad Autónoma, favorezca la modernización de esta política social y la convierta en un derecho y en una verdadera renta básica universal. Indica, además, que los detractores de la renta básica universal (en referencia al PP y a la derecha política) falsean la

realidad, porque, afirma, la reivindicación de estos partidos es darla en situaciones de necesidad. Se manifiesta a favor de la reivindicación de partidos políticos de izquierda, como IU o Podemos, que proponen la necesidad de implantación de una renta mínima universal mientras perdure la situación de necesidad.

“El Decreto es muy antiguo. Es del año 99. El Decreto hay que quitarlo ya de en medio porque no atiende la verdadera realidad actual. Hace falta que salga la ley de rentas mínimas que contempla el Estatuto o bien darle un repaso al Decreto porque tiene muchas deficiencias (...) Si la coalición Izquierda Unida y PSOE se hubiera constituido años antes, la renta mínima de inserción hubiese mejorado, porque una gran apuesta de IU es que se respete el derecho de la renta mínima como un derecho. Y ahí estoy de acuerdo con Izquierda Unida y Podemos de mantener la renta mientras dure la situación de necesidad, porque si queremos ser un verdadero Estado social y democrático tenemos que atender esas acuciantes necesidades sociales. No está mal tener una renta mínima universal. Cuando quieren darle a IU y a Podemos en cuanto a la renta mínima universal, se dice que no se le puede dar eso a todos los ciudadanos. Y eso no es así. Eso es interés por falsear la realidad porque lo que se propone es otorgarla pero a quien lo necesite” (E7).

Ante las quejas contantes de los técnicos sobre la falta de personal para gestionar la prestación, los responsables políticos responden que eso es algo fuera de su control, que dependen de la “Ley de contención presupuestaria<sup>26</sup>” impuesta por el Gobierno Central y la Unión Europea. Dicha Ley impide a la Junta de Andalucía ir más allá del 10% del reemplazo del personal, es decir, que la falta de personal. Pero esa política no depende del Gobierno Autonómico. Además, afirma, los sindicatos no permiten reubicar al personal según las necesidades:

“La demora para cobrar el salario social se debe a la falta de personal. Y te explico por qué. Nosotros en la Junta no nos permite la Ley. Nosotros tenemos que respetar la Ley de contención presupuestaria que impone el Gobierno de España, y a nosotros se nos permite el 10 por ciento de reemplazo del personal.

---

<sup>26</sup> Se refiere al Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público (publicado en el BOE número 315, de 31 de diciembre de 2011).

Después de tantos años a nosotros se nos jubila mucha gente, o se dan de baja por enfermedad, o la gente fallece, y el servicio no se cubre porque sólo se nos permite cubrir el 10% de las bajas que tengamos. Con lo cual tenemos más trabajo para el personal que queda. Es decir, si se nos va un 30 o 40 por ciento nosotros solo podemos cubrir un 10 por ciento por Ley. Además, no podemos hacer contrataciones externas porque tampoco nos lo permite el Gobierno de España por la Ley de contención presupuestaria. Y ahora de manera interna también estamos cogidos por la movilidad. Es decir, los sindicatos no te permiten que yo diga: “Tú, tú y tú os vais para allá”. Y en segundo lugar porque los demás servicios están igual o peor, porque como ha habido un recorte de personal tan brutal pues no puedo hacerlo" (E8).

El informante reconoce el enorme esfuerzo que realiza el personal ante esta situación y se queja de que en ocasiones hay presupuesto concedido pero el dinero no ha sido liberado, por lo que se dificulta la dispensación de la prestación.

“A partir de ahí los funcionarios te puedo decir que trabajan a destajo, pero aun así no hemos podido gastar todo lo que hemos podido para este año. Y otra cosa también hay que dejar claro es Tesorería. No es lo mismo tener capacidad presupuestaria que capacidad en Tesorería. A nosotros, igual que en el resto de provincias de Andalucía, se nos adeuda en Tesorería. Con lo cual podemos tener presupuesto pero no podemos pagar. Por eso vivimos desgraciadamente de los impuestos. Tenemos muchos recortes y vivimos también de los impuestos. Pero lo fundamental y principal problema que tiene el salario social y multitud de prestaciones sociales es falta de personal para sacar expedientes” (E8).

Desde la Delegación Provincial han afirmado en las entrevistas que a la hora de aprobar o denegar solicitudes no se ha tenido en cuenta el partido que gobernaba en el municipio del solicitante. Los técnicos municipales comparten esta visión. Por el contrario, dado que el periodo de aprobación de las ayudas por el Interventor Provincial - que no pertenece a la Junta de Andalucía, sino al gobierno central - es muy escrupuloso y retrasa la recepción de la prestación, el Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, sospecha que el proceder del interventor puede tener por objeto entorpecer el funcionamiento de aquellas administraciones no gobernadas por el PP, que es el partido en el Gobierno Central.

“Además la política puede llegar a influir: unos son del PP y otros del PSOE y eso influye (...). La tardanza de los expedientes también se debe a su entramado administrativo y burocrático. Al tener un componente económico nosotros tenemos que pasarlos por la Intervención Provincial. La Intervención Provincial es especialmente rigurosa. Con eso de que se está moviendo dinero público es especialmente rigurosa y pertenece al Gobierno [central] y no a nosotros” (E7).

El Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía explica que el problema con la Intervención Provincial es que cambiaron las bases de las subvenciones en medio de un proceso, y que él no tenía competencias para supervisar el trabajo de la interventora en cuestión:

“Tenemos un gran problema con la intervención. Nosotros hemos paralizado muchas intervenciones o ayudas, más en Cádiz que en otras provincias, porque en Cádiz hay una interventora que echaba para atrás los expedientes por cambios que se sucedían en las subvenciones. Y aquí ha habido millones de euros que no se han dado porque la Intervención los ha echado para atrás. Porque esto depende de un técnico de la Administración central del Estado, del cual nosotros no tenemos ninguna potestad y no podemos decirle si está bien o está mal lo que dice o hace” (E8).

El Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, entiende que el presupuesto que el Gobierno central otorga a cada Comunidad Autónoma puede responder a intereses partidistas. Añade que el retraso y la falta de documentos enviados desde los ayuntamientos hacia la Delegación de la Junta de Andalucía pueden responder a intereses partidistas.

“La política por ejemplo sí que puede influir a nivel presupuestario entre las administraciones: Administración central con autonómica. También creo que a nivel local con respecto a nosotros también puede influir el color político en el sentido que en Ayuntamientos locales dirigidos por el PP pueden decir que el salario social no es una prestación suya, sino de la Junta, y que las saquen adelante como quieran retrasando más el proceso porque atienden otras acciones antes. Yo creo que puede influir a ese nivel la política, de hecho a trabajadores

sociales nuestros se lo han transmitido trabajadores sociales de otros Ayuntamientos dirigidos por el PP, la política influye” (E7).

En relación a la influencia de intereses partidistas en la gestión de esta política social, en las entrevistas a técnicos municipales pertenecientes a Ayuntamientos gobernados por el PP, se ha reconocido abiertamente que el salario social es sentido como una prestación externa, de la Junta de Andalucía, que está gobernada por el PSOE. Ante la saturación de trabajo en el contexto de crisis y recortes, los técnicos afirman preferir centrarse en las políticas sociales del propio municipio. Un técnico municipal utiliza una comparación para explicar cómo influye la orientación política en la dispensación de la prestación. Compara su Administración local con una tienda de ropa y su trabajo con vender pantalones. Argumenta que su prioridad es “vender los pantalones de su marca”, es decir, centrarse en la gestión de las políticas sociales municipales - aunque clarifica que esto no se le ha exigido por parte de los representantes políticos -. Utiliza la metáfora “marca secundaria” para referirse a las políticas sociales que no son estrictamente de su Ayuntamiento.

“Se atiende [el salario social] cuando se pueda. A ver, más claro. Antes gracias a subvenciones de la Junta aquí en este Ayuntamiento había trabajadores sociales que se dedicaban sólo al salario social y funcionaba súper bien, pero la Junta retiró esas subvenciones y de nuevo tenemos montañas de solicitudes. Y ¿Por qué? Muy sencillo. Este Ayuntamiento es del PP. Este Ayuntamiento es el que paga mi nómina y la del resto de compañeros, y aunque no se nos diga específicamente desde arriba, nosotros somos como una empresa. Imagínate que somos el Zara, ¿ok? Pues primero vendemos nuestros pantalones, nuestro género, lo que nosotros producimos. Claro que en nuestra tienda también vendemos otras marcas de pantalones, pero lo hacemos como primero hemos vendido los nuestros, y ya después atendemos las marcas secundarias. No sé si te he respondido con claridad a tu interés por conocer la influencia política sobre el salario social” (E1).

Desde la Delegación Provincial de la Junta de Andalucía, la Jefa del Salario Social, aclara que si rechazan más solicitudes en determinados municipios es porque los demandantes o las solicitudes no reúnen los requisitos y los técnicos municipales hacen informes favorables sin prestar demasiada atención:

“Nosotros aprobamos en torno al 75% de las solicitudes que nos llegan pero es que Jerez no puede decir que le denegamos casi el 70% de las solicitudes que nos mandan. Es que Jerez nos manda todas las solicitudes OK y es que ni las revisan. Pero quiero dejar claro que nosotros no trabajamos en base al color político. No sé qué pasaría si en la Junta estuviera el PP, pero nosotros no miramos el color de los ayuntamientos que nos mandan las solicitudes. Te voy a decir una cosa, no hace mucho recibí una llamada de una persona responsable de un Ayuntamiento que se estaban planteando no atender las solicitudes del salario, y ese Ayuntamiento precisamente no era del PSOE. Con eso te lo digo todo. Me llamó diciendo que estaban desbordados y que posiblemente no pudieran atender las solicitudes del salario” (E9).

Un responsable político de la Junta de Andalucía en la provincia de Cádiz y miembro de la Comisión Valoradora del Salario Social en Cádiz, considera que en los Ayuntamientos gobernados por el PP sí se está utilizando la prestación como arma arrojadiza en la política partidista. Desde su punto de vista, hay determinados Ayuntamientos cuyos técnicos hacen informes favorables a una gran cantidad de usuarios que no cumplen los requisitos con el objeto de generar un clima de animadversión hacia la Junta de Andalucía y el PSOE:

“Desde la Junta no miramos en absoluto las solicitudes que nos llegan de los Ayuntamientos en base al color político. Te aseguro que esto último no. Pero por parte del Ayuntamiento local sí ocurre. Aquí sí que el color político influye. Te voy a poner un ejemplo. El Ayuntamiento de Jerez del Partido Popular tiene que hacer una criba de las solicitudes del salario social que cumplen y que no. Una criba tienen que hacer, ellos no hacen la criba eficientemente para que seamos nosotros, es decir, para que sea la Junta quienes los rechacen y no ellos. Nos meten una barbaridad de expedientes brutal, monumental, que nos hacen trabajar mucho más, y que nos impiden ser mucho más eficaces. Simplemente para que seamos nosotros quienes emitamos la resolución de denegación con el sello de la Junta. Nosotros desde Delegación rechazamos las solicitudes porque no están completas y eso suele ocurrir mucho con solicitudes provenientes de los ayuntamientos del PP (...) Mis trabajadores sociales de Delegación tienen dudas sobre si hay una mala intención en las solicitudes provenientes de este tipo de

Ayuntamientos. Piensan que donde hay dudas lo que hacen es mandarnos las solicitudes para que se las coma la Junta. Para que nosotros seamos los que deneguemos y que el usuario se lleve el cabreo cuando ve en la solicitud que quien lo deniega es la Junta de Andalucía y no su Ayuntamiento gobernado por el PP. Así que el cabreo lo tienes con quien te manda la resolución" (E0).

## **PARTE V:**

### **Análisis de las estrategias de los actores**



## **V.1. Relatos de vida de perceptores del salario social**

De las 40 entrevistas realizadas a los perceptores de las RMI se han seleccionado los relatos de vida de diez personas que reflejan la diversidad de estrategias de acumulación de activos encontradas. Sus testimonios nos permitirán analizar cómo los individuos que viven en la pobreza perciben su situación y construyen estrategias para sobrevivir, mejorar y ofrecer oportunidades a sus hijos. Se estudiará, además, su discurso sobre la política social y, en especial, sobre las rentas mínimas de inserción. Las narraciones biográficas y los testimonios orales de los sujetos serán la base para la elaboración de una tipología de estrategias.

### **V.1.1. Ernesto: formación, diversificación y auto-empleo**

Ernesto nació en El Puerto de Santa María (Cádiz) hace 42 años. Hijo de un oficial de la construcción y una ama de casa sin estudios, logró estudiar un módulo de formación profesional de informática compaginándolo con trabajos de verano con su padre. Cuando se tituló estuvo trabajando en otros puntos de España, pero al tener su pareja y sus padres lejos no se encontraba bien sentimentalmente. Con el tiempo utilizó la experiencia laboral adquirida para encontrar un empleo cerca de casa, en la planta de Visteón -una filial de la automovilística Ford- donde su único hermano ya estaba trabajando como operario. Afirma que logró entrar por ser una persona polivalente y que es de sus mejores trabajos ya que estaba contratado a jornada completa, tenía buen sueldo y le permitió comprar una vivienda adquiriendo un crédito hipotecario:

"En Visteon, lo que era aquí la Ford, estuve cuatro años. Yo creo que es de lo mejores trabajos que he tenido porque era un trabajo de 40 horas. Ahí ya trabajaba mi hermano y me informó que iban a salir plazas en la empresa y logré entrar debido que, aunque soy informático, he sido y soy capaz de meterle mano a cualquier cosa. Mira que yo estuve siempre en turno de noche, que era sacrificado, pero yo lo llevaba bien porque el sueldo era bueno. Gracias a eso me pude comprar la casa, porque si no, no me hubiesen dado la hipoteca en mi vida".

En 2008 le despidieron de la fábrica junto al resto de eventuales y sólo logró trabajar algunas temporadas en la empresa hasta que cerró definitivamente en 2011. En

ese momento comenzaron las dificultades económicas y la ayuda de la familia se volvió fundamental para sufragar los iniciales problemas de impago que se le avecinaban por la situación de desempleo. Tener que pedir ayuda constantemente a la familia le hizo sentirse frustrado, por lo que buscó empleo en cualquier sector. Encontró trabajo en una empresa de placas fotovoltaicas en un municipio vecino. Aunque le hicieron contrato indefinido, esta empresa también cerró después de un año y medio debido a la retirada de las ayudas estatales para energías renovables. Desde entonces ha optado por la diversificación, buscando empleo en cualquier sector y actividad. Sin embargo, sólo ha encontrado trabajos muy precarios, de corta duración, y ha tenido que depender de ayudas sociales.

Para Ernesto, la capacitación y el reciclaje continuo son fundamentales en un mercado laboral altamente competitivo, por lo que entiende que es necesario formarse constantemente para aumentar las probabilidades de encontrar un empleo estable. Valora positivamente la educación recibida de sus padres, pero lamenta que no pudieran haberle apoyado a hacer estudios universitarios, pues considera que éstos le habrían facilitado una mejor posición social.

“Tras el bachiller hice informática y estoy reciclándome constantemente, la universidad me la planteé, pero mi familia no me podía dar estudios. Mis padres me han dado una buena educación, en mi casa me han enseñado a saber estar, a comportarme. Para la educación que han tenido ellos ambos estamos muy orgullosos tanto mi hermano como yo de la educación que nos han dado nuestros padres”.

A pesar de su énfasis en la formación constante, la falta de empleo debilita su autoestima y le hace replantearse su estrategia de búsqueda de empleo, que consiste básicamente en explicar verbalmente su disposición a aceptar cualquier trabajo y a destacar sus habilidades y experiencias en función de las características de la empresa. No obstante, explica, lo más duro es la sensación al volver a casa con las manos vacías:

"Nunca me ha faltado el trabajo, pero ha llegado el momento que ni buscando trabajo (...) Lo que intento cuando lo entrego es decir: 'Mira, que lo que haga falta'. Porque yo no solamente entrego el curriculum, lo entrego y lo explico. Intento explicarlo según el sitio. (...) pero es que hoy en día ni eso te encuentras

en una situación muy de impotencia. Lo duro del tema este es que cuando yo llego a casa siempre me preguntan: 'Bueno, ¿has encontrado trabajo o algo?' Y te sientes mal porque dices: '¡Joder!, si yo me pateo polígonos y me pateo cada día'".

Relata cómo, además, el desempleo va más allá de la debilitación de su propia moral, afectando directamente a sus relaciones conyugales y familiares. Duda de si se encuentra en estado de depresión. Origina, a su modo de ver, momentos de tensión tanto con su pareja como con el resto de la familia. A pesar de ello, manifiesta que tanto su pareja como el resto de su familia son dos motores imprescindibles en la lucha contra el desempleo y la exclusión:

“Esta situación que estoy viviendo es muy desagradable, porque afecta a todo y a la pareja por supuesto. Nos peleamos en ocasiones debido a la tensión, pero al final nos apoyamos. Reconozco que ella tira de mí casi siempre, o al menos últimamente. Incluso tengo cita con el médico para ver si estoy en proceso de depresión o no, porque ya me preocupa en exceso mi estado de ánimo. Es que esta situación es muy jodida. Es muy puta. No tener ni para comer no tiene nombre, cuando eso debe ser lo básico. Me cuesta dormir, me pongo de mala ostia”.

Su autopercepción ha cambiado ostensiblemente. Ernesto se considera pobre. Explica que valora cada ingreso económico que llega a obtener, pensamiento que no tenía cuando trabajaba y alcanzaba sus objetivos económicos más holgadamente. Considera que la economía sumergida no hace ningún bien a las arcas estatales, pero debido a los pocos recursos que contienen las ayudas, y a realidad laboral, no ve otra alternativa viable. Por ello, a pesar de ser beneficiario de los Servicios Sociales, participa de la económica informal:

“Ahora valoro hasta un céntimo. Yo sé que está mal vista la economía sumergida, pero está claro que todo lo que me sale lo cojo. Coger todo lo que me sale porque es imposible vivir con el dinero del salario social. Yo creo que antes de la crisis la pobreza la veíamos muy lejos y relacionada con la marginación. Ahora la pobreza está entre nosotros, ahora los pobres somos muchos. Antes tampoco es que fuésemos clase media, éramos también pobres, pero teníamos

trabajo y podíamos tener algún capricho, que quieras o no te hacen la vida más fácil”.

Además de la búsqueda de empleo, Ernesto contempla la posibilidad del auto-empleo personalizando camisetas. Piense que "emprender" puede ser una salida a su situación:

“Ahora mismo me he apuntado a unos cursos para nuevos emprendedores porque tengo una idea de montar mi propia empresa. Pero claro, falta lo que falta: la parte económica. Precisamente hoy empieza en el curso el tema financiero (...) A ver si nos dan alguna pista de cómo conseguir dinero. Que algún banco te haga caso que es difícil, porque en mi situación lo tengo bastante complicado. Llevo tiempo pensando en el tema y tal, el tema de emprender. Y alguna cosita que hago relacionado. No lo estoy haciendo en plan profesional porque es que no puedo por falta de recursos, pero alguna cosa sí, porque lo que hago es, tunear no, sería personalizar camisetas y mi intención es hacerlo más”.

La percepción del salario social y pequeñas actividades de economía informal se ha combinado con la ayuda económica de familiares para hacer frente a los gastos de hipoteca, asegurando su supervivencia y evitando ser desahuciados (circunstancia al borde de la cual afirma haberse visto en dos ocasiones). Ve el salario social como un alivio para la familia, pues no tienen que ayudarles económicamente durante el disfrute de la prestación. Al no tener ahorros, señala, tiene miedo de perder su vivienda:

“Y ahora mismo estamos tirando gracias a Dios porque tenemos familia cerca. Si no tuviéramos familia, nada de nada, porque realmente nos están echando un cable muy gordo. Y ahora nos ha venido el salario, pues tenemos seis meses para por lo menos no atosigar a la familia. Nosotros no atosigamos, pero así se sentirán también un poco más aliviados la familia, porque son los que no están ayudando. Porque no tenemos nada de ahorro. Nada de nada. Y nos hemos visto ya un par de veces a las puertas de empezar a devolver letras, y estar en situación de impago, y el miedo a que te quiten la casa”.

A pesar del alivio económico que constituye el salario social, Ernesto entiende que la principal limitación es la falta de ayuda para la inserción laboral. Argumenta que

la Administración tiene identificada qué personas están en peor situación, y que debería desarrollar programas para este sector de población:

“El salario debe ser concebido de otra manera. Que la ayuda que ofrecen económica, por poca que sea, es ayuda económica, pero deben ayudarnos a insertarnos en la sociedad desde el punto de vista laboral. Porque si los requisitos del salario es que estamos en la pobreza, está claro que tienen medianamente identificados los que peor estamos en esta sociedad. Que ya sé que puede que haya gente peor, en peor situación que por vergüenza o por lo que sea no acudan a los Servicios Sociales, pero está claro que el Gobierno, las Comunidades Autónomas saben quiénes somos, aunque seamos números, y nos tendrían que ayudar a facilitarnos entrar de nuevo en el mercado de trabajo”.

Respecto a la valoración de la prestación, critica también la tardanza en las revisiones y concesiones, así como la cuantía económica. La ayuda, desde su punto de vista, sólo logra mitigar su situación social sin llegar a ofrecer verdaderas soluciones efectivas para luchar contra la exclusión social. Utiliza el término “limosna” para referirse a la prestación. Afirma que lo que él realmente desea es trabajar, no recibir prestaciones:

“Después de dos meses cobrando el salario, como te digo, me está suponiendo un parche, un alivio para el alquiler, pero yo sigo igual. Que me viene estupendo el dinero y aunque tengo el alivio de que haya menos presión para mi familia, yo sigo igual. Como te dije, no he recibido para nada otro ofrecimiento por parte del salario que no sea esta aprobación económica. Si yo lo que quiero es trabajar, no que me den dinero. Que esto lo veo como una limosna que tiene fecha de caducidad (...). Desde mi punto de vista la ayuda es insignificante, es un parche, sino tuviese la ayuda de la familia estaría, aún con la ayuda, en exclusión. Le daría morcilla a la hipoteca, porque tener un techo y nada en el estómago... No puedo entender la tardanza de la prestación porque te piden que no tienes nada, y puede ser que tu situación cuando llegue la ayuda esté mejor. Pero en los tiempos que vivimos como no tengamos nada, y es lo que se te exige, lo normal es que esté peor no, lo siguiente. Así que supongo que habría que darle un giro a cómo se plantea esta prestación. Pero eso sí es un alivio. Hay que reconocerlo porque la opción que tenemos es la prestación o nada”.

Para Ernesto es muy dura la experiencia de movilidad social descendente. Afirma que el salario social es “un parche”, y que el desempleo y depender de ayudas sociales le hizo sentirse mal, especialmente al principio:

“Yo esta casa [servicios sociales] no la he pisado nunca. Con la crisis me he visto obligado a llegar hasta aquí. Al principio pues te choca y te sientes mal y tal porque esto es una cosa muy delicada. Yo era un tío que trabajaba, que no lo ganaba mal y tal. Igual que a mi mujer, bueno, mi pareja, porque no estamos casados, pero nos está yendo a los dos como el culo”.

Señala que pensaba que antes los Servicios Sociales estaban para casos extremos, “familias marginales”, y que hoy son muchos los pobres como él. Considera que esta experiencia ha sido una “cura de humildad”, ya que él no esperaba llegar a padecer esta situación:

“Ya te digo que sé que a los Servicios Sociales acudirán muchísima gente como yo, pero, aunque ahora menos, cada vez que vengo a esta casa me pesa enormemente. Pero hemos llegado a un punto que, tras agotar toda ayuda económica, gracias que tenemos a nuestros padres, porque si no nos las veríamos canutas hasta para comer. Creo que eso es un poco triste en dos personas jóvenes realmente o medianamente preparadas. Y yo no es que mire a nadie por encima del hombro, pero para mí venir a los Servicios Sociales a pedir ayuda era muy duro porque siempre he visto familias marginales, con menor nivel cultural y para mí los Servicios Sociales eran esto y mira ahora. Y aunque quieras o no venir aquí, es estar en su situación. Y yo siempre los he visto desde muy lejos, y esto no es que sea una cura de humildad porque yo soy humilde, pero jamás pensé estar aquí. (...) Pensaba que esto a mí jamás me pasaría y mira, ¡Toma castaña!”.

### **V.1.2. El relato de Loli: estrategia matrimonial y movilidad intergeneracional**

Loli nació en Jerez de la Frontera hace 33 años en el seno de una familia desestructurada a consecuencia de las drogas. Cuando sólo tenía 11 años su padre falleció. Su madre murió cuando tenía 18 años por motivos relacionados con las drogas.

Desde pequeña fue cuidada por su abuela materna y no acudió al colegio. Actualmente no sabe leer ni escribir. A los 16 años se emparejó con un chico mayor que ella que traficaba con drogas, reeditando en cierta medida la vida que desarrollaron sus padres. Narra que aunque la relación nunca le fue bien, tuvo dos hijas. La actividad ilegal de su esposo les permitía vivir cómodamente. La entrada en prisión de su marido supuso un problema económico para la familia, aunque para ella fue una oportunidad para desvincularse del mundo de la droga, de su pareja y vivir más tranquila. Se separó del marido y comenzó una relación con otro hombre. Afirmar sentirse “feliz” y haberse “quitado un peso de encima” a pesar de ser pobre. A pesar de ello, sus hijas no asimilan la nueva situación económica con la misma positividad:

“Yo soy ahora soy feliz. Me he quitado el peso de encima. Ahora tengo tranquilidad. A lo mejor para mis hijas es un trauma, porque a la mayor la estoy llevando a un psicólogo. La mayor tiene una obsesión que dice que no quiere ser pobre, como yo digo. Valora más el dinero porque ella ha vivido ese momento bueno que pasamos económicamente. Yo ahora mismo, pa mí, estoy en la mejor etapa de mi vida. Estoy tranquila. Estoy que he cogido 18 kilos. Antes era un sin vivir porque vivía de la droga y yo no quería esa vida para mí”.

Afirmar que desde que el padre de sus hijas entró en prisión está viviendo los momentos más felices de su vida. Califica la entrada en la cárcel de su expareja como una “bendición de Dios”. Y aunque su situación económica ha empeorado, vive más tranquila. Reconoce que aunque la convivencia con su expareja era insostenible, el dinero era lo que mantenía la relación. Afirmar que “se dejaba comprar”:

“Llevo tres años sin esta pareja desde que entró en la cárcel, y estoy conociendo a un muchacho y estoy muy contenta, la verdad. Yo cuando estaba con él era un día matanza, otro día no matanza. Las cosas no estaban bien, y para mí que entrara en la cárcel fue una bendición de Dios. Lo mejor que me pasó, la verdad. Me lo quité de lo alto, porque no encontraba la manera de quitármelo, porque como yo no tenía nada, él llegaba a la casa con dinero. Parece que no, pero sí, la verdad me dejaba comprar”.

Loli no se considera pobre, a pesar de la falta de recursos. Teme que sus hijas reproduzcan su situación familiar y su interés por el dinero tal y como ella reprodujo de su entorno familiar. Manifiesta que sus hijas tienen un afán excesivo por el dinero, lo

que está provocando que en ocasiones se alejen de ella y se acerquen a la familia paterna. Piensa que la actitud de la familia del padre podría frustrar sus expectativas de que las hijas se eduquen y asciendan socialmente:

“Yo no quería esa vida pa mi ni pa mis hijas. La que peor lo lleva es la mayor, que tiene un drama, porque me dice que no quiere ser pobre. Y yo le digo: 'María, nosotros no somos pobres, hay etapas que nos podemos dar un capricho y etapas en las que no'. Las dos niñas están escolarizadas y las obligó además. La niña de 16 años el viernes se escapó de mi casa y se fue pa cá su abuela por la situación económica. Quieren ropa, quieren cosas. Y se fue a casa de los padres de él y, claro, ellos lo consienten. Mi relación con los padres de él fatal, porque yo soy la mala de la película. Pero claro, a la niña la tienen comprá. Yo no le compro un pantalón porque no se puede o porque tiene tres en el ropero y se lo voy a comprar cuando le haga falta. Y, claro, ella va allí porque allí se lo dan. Entonces la niña quiere estar allí. La niña de nueve años posiblemente quiera más al padre que la mayor, pero a la mayor le gusta más el dinero, y siempre va a casa de los abuelos cuando toca el dinero, que son los viernes. Se va a comer allí y la abuela le da 20 euros para salir, las niñas saben mucho”.

Loli, se siente atrapada, con baja autoestima y falta de recursos. Debido a que no sabe leer ni escribir, se siente débil e indefensa cuando ha de enfrentarse a la búsqueda activa de empleo. Por ello, la estrategia de Loli tiene dos componentes. Primero, a corto plazo, espera que su pareja reciba una herencia y con esa cantidad montar un negocio de elaboración de queso. Afirma que su novio es el “príncipe” que ella busca, y que ella lo “cogió”:

“Mi idea es que mi novio coja la herencia. Como ellos tienen un campo que lo van a partir, pues la madre le va a dar su parte antes y vamos a tener cabrillas y hacer quesos y demás. Esa es mi idea. Y yo he encontrado el príncipe que yo buscaba. Él es más chico que yo. Tiene 26 años y soy su primera novia. Es un campurro que lo he cogido yo y desde que lo que vi dije: 'Este es pa mí’”.

Narra que tenía antecedentes penales de cuando vivía con su ex marido y que la policía le paraba con frecuencia. Temía que este estigma enturbiara las relaciones con la



familia de su nueva pareja en el campo. Una familia, afirma, en la que impera el amor, el respeto y la honradez, a diferencia del entorno en el que ella se crió:

“Otra vida totalmente diferente porque ellos son del campo, trabajadores. Y todos allí se quieren y se respetan. Y honrá, quillo, una vida tranquila. Así es que mi situación ha cambiao y estoy bien”.

A medio plazo, su estrategia de acumulación de activos se centra en invertir en la educación de sus hijas, para que tengan estudios universitarios y puedan ascender socialmente. Afirma que, a consecuencia de la vida ofrecida por sus padres, concretamente por su madre, ella ha seguido una línea equivocada. Y se preocupa por que sus hijas no cometan su mismo error:

“Yo de mis padres no he aprendido mucho porque mi padre nos abandonó y ya murió, y mi madre siempre ha estado en la droga desde que murió. Yo soy analfabeta porque nunca me han atendido, y por eso estuve en ese mundo y me relacioné con el padre de mis hijas. Mis expectativas de futuro es que mi hija termine el instituto, porque yo le he dicho que cuando termine se vaya pa la carrera. Ella quiere estudiar Medicina. Tú ves a la niña y parece que la niña no es mía. Es tó finolis. Sabe un montón. Me dice de tó y yo: '¡Ojú chiquilla! ¡Cómo sabes!' Será porque como yo nunca he estudiao le he puesto mucho hincapié en que ellas lo hicieran”.

Loli relata que esta es la primera vez que acude a los Servicios Sociales ya que siente vergüenza y aunque en ocasiones lo ha necesitado, este sentimiento le ha frenado. Recibe alimentos de Cáritas a través de una amiga usuaria de esa ONG para no tener que ir personalmente. Recibe, no obstante, ayuda económica de su actual pareja:

“Esta es la primera vez que vengo a los Servicios Sociales, porque a mí me da mucha vergüenza. Incluso necesito a veces comida pero no voy. No me veo todavía como para ir a Cáritas. Es mi amiga la que me da cosas de Cáritas porque le dan una barbaridad (...) No voy a asociaciones y ni quiero ir porque me da vergüenza. El chavalito éste me ayuda en lo que puede a mí y a las niñas. A las niñas le va comprando ropa si les hace falta”.

En relación al salario social, Loli critica la escasa cuantía, la tardanza y el exceso de trámites burocráticos que es preciso sortear para solicitarla. Señala que no

tiene sentido que tarde varios meses en recibirse, dada la urgencia de las necesidades. Señala que no “vale para mucho” y no sirve para salir de la pobreza. Además, considera que no siempre se le concede al que lo necesita:

“El salario pienso que es una medida necesaria pero no vale pa mucho porque el dinero no te saca de la pobreza, sí que es una ayudita pero no vale pa mucho. Además, yo veo que el dinero no siempre le llega a los que lo necesitan. Hay gente que no lo necesita tanto y le dicen que sí, y a otros que no. Y aunque digan que lo controlan por papeles y demás, no le llega siempre a los que los necesitan”.

Afirma que preferiría un puesto de trabajo con el que aprender para poder valerse por sí misma. Su experiencia en entrevistas de trabajo ha sido dura, al no ser capaz de expresarse verbalmente con soltura. Demanda, por tanto, formación para poder desenvolverse con éxito en el mercado de trabajo:

“Yo lo he pasado muy mal. A mí me han llamado para entrevistas y me las veía y me las deseaba porque yo no sé explicarme. No es tan fácil. A mí lo que me gustaría es que me dieran cursos para que me formaran”.

### **V.1.3. Luisa: una historia de cuidados**

Luisa nació hace 55 años en un pequeño pueblo de la provincia de Córdoba, en el seno de una familia estructurada pero con pocos recursos. Su madre, sin estudios, dedicó toda su vida a las labores del campo y su padre fue trabajador del mar y, posteriormente, vendedor de helados en un quiosco cerca de la playa en El Puerto de Santa María. Su madre perdió la visión y comenzó a sufrir ataques epilépticos, así que Loli tuvo que hacerse cargo de sus cuatro hermanos menores, por lo que no pudo ir a la escuela. Al poco tiempo su padre falleció. Luisa piensa que este hecho le ha limitado toda su vida, impidiéndole encontrar trabajo y adquirir competencias laborales. Considera que el bajo capital cultural de sus padres es la principal causa de que ella haya tenido un capital cultural bajo:

“Yo valoro la educación que me han dado mis padres como negativa, porque si no me hubiesen quitado de estudiar yo hubiese tenido más estudios y hubiese

estado hoy mejor. Y yo no tengo más estudios, en primer lugar, porque mis padres no tenían estudios”.

A pesar de todo, ha trabajado muchos años de limpiadora y portera en centros escolares, además de como dependienta en el quiosco familiar. A consecuencia de la baja acumulación de activo cultural, siempre ha accedido a empleos de una gran precariedad y apenas ha cotizado a la Seguridad Social. Además, por problemas de salud tiene reconocida una incapacidad permanente, lo que dificulta que pueda desempeñar trabajos físicos:

“Yo he estado trabajando con una señora mayor cuidándola, pero ya esa señora, desde que me dieron la minusvalía lo primero que me dijeron es que no podía hacer esfuerzos porque tengo tres hernias, tendinitis, y estar con una persona mayor es hacer esfuerzo, y no puedo”.

Las adversidades han hecho que esté muy unida a sus hermanos, que viven todos en el mismo barrio. Se ayudan mutuamente. Loli está soltera y tiene una discapacidad reconocida del 66 por ciento por artrosis y obesidad. Recibe una pensión no contributiva de 366 euros mensuales, con la que vive y ayuda en ocasiones a su familia. Reconoce que le es muy difícil sobrevivir con dicha pensión y nos manifiesta que gracias a que ha heredado la casa familiar, no ha tenido que enfrentarse a un desahucio o a no tener independencia.

“La vivienda es una herencia de mis padres. Somos cuatro herederos, pero estoy yo, y mis hermanos están todos parados. Tengo dos hermanos y una hermana”.

Manifiesta que haber centrado su vida en cuidar a familiares ha provocado además que no haya podido establecer vínculos sociales con otras personas, quedando soltera y sin descendencia. Se siente sola y con “complejos” respecto a su físico:

“Yo achaco mi soltería no sólo a la dedicación a mi familia, sino que también he pasado mucho con mis padres, ellos me han enseñado un mundo que aunque se llevaban bien no sé cómo explicarte no vi felicidad. Sola es verdad que se pasa mal pero yo ahora mismito no estoy mal. Sólo estoy mal cuando echo las llaves de la puerta por la noche, porque por el día hago de todo estoy para arriba y para abajo, pero cuando llega la noche ahí nos vemos Pepa (...) Me llamaron de *Juan y Medio* [un programa de televisión autonómica en el que emparejan a personas

mayores] (...) y dije no porque me da mucha vergüenza (...) Yo reconozco que tengo más complejo que soledad. Mi complejo me puede para todo incluso para salir con la agrupación, tener que ponerme un disfraz y ver que a aquella le queda como un figurín y a mí como una mesa estufa es que no puedo”.

Debido a su estado de salud se siente incapaz de realizar trabajos físicos y, al no tener estudios, no puede aspirar a otro tipo de empleos. “No sé en qué puedo trabajar por eso no busco empleo. Con las manos no puedo trabajar, a consecuencia de la espalda no me puedo ni agachar y no puedo coger peso. Dime tú qué puedo hacer”. Como ya recibe una prestación, el salario social que le corresponde es sólo de 35 euros mensuales, que se suman a los 366 que ya recibía. Ha solicitado la prestación en cuatro ocasiones y siempre se ha resuelto favorablemente. No busca empleo y no encuentra ninguna salida a su situación de dependencia de las ayudas sociales.

En ocasiones también solicita ayuda de alimentos en la Cruz Roja, aunque reconoce no ir por vergüenza a Cáritas y no le compensa ya que dada su obesidad no consume los alimentos que allí se distribuyen:

“He ido a la Cruz Roja pero en los dos años que estoy apuntada sólo me han llamado dos veces. A Cáritas me da vergüenza ir. Verás, las cosas que da Cáritas yo no las utilizo porque siempre estoy a dieta, entonces garbanzos, habichuelas, galletas... Todo eso no lo cómo. Entonces, a lo mejor a mi hermano Francisco, como estamos en la Iglesia San Marcos, lo han llamado para descargar los camiones y le han dado comida y él me ha dado a mí. Pero es que no utilizo casi ná, y yo digo pasar la vergüenza para coger una bolsa para después regalarla, si dieran verduras en vez de esa comida. Porque para pasar la vergüenza yo, que la pase quien utilice esa comida”.

La estrategia económica de Luisa es una estrategia principalmente de supervivencia, basada en la recepción de ayudas sociales de administraciones y entidades del tercer sector. Es una persona sin expectativas de mejorar su situación social, principalmente debido a las dificultades de salud que sufre. Además no tiene ningún tipo de ayuda familiar debido a que sus familiares más cercanos también están sufriendo las graves consecuencias de la crisis económica.

Luisa considera que el salario social es una “puerta encajadita”, una medida que ofrece una salida provisional a las personas que, como ella, están en la “pobreza absoluta”. Critica la tardanza en la recepción de la prestación y el poco tiempo que es posible disfrutarlo (seis meses), que no permite que los perceptores superen la situación en la que se encuentra:

“Lo positivo que le veo al salario es que puedo pagar luz y agua durante seis meses. Nunca me han cortado la luz porque es cierto que yo jamás para comer he pedido, pero para la luz sí. Y siempre he pagado para que puedan prestar otra vez. Pero el salario tarda mucho. Es urgente y tardan. Aunque cierto es que el salario es un dinero que no es tuyo y te dejan una puerta encajadita, aunque ya que echas tantos papeles para el salario, y si ven que estamos en la absoluta pobreza, te dan poco dinero y durante poco tiempo, porque cuando nos lo quitan de nuevo estamos en la pobreza. Yo pienso que aunque hubiera que dar menos cantidad de salario, este dinero debía alargarse por más tiempo ya que seis meses son muy pocos. Y no digo sólo por el caso mío sino porque hay personas que no tienen tiempo en levantar cabeza, no les da tiempo a buscar nada”.

#### **V.1.4. El relato de Juana. Administrando como una rata lucera**

Juana, de 55 años, nació en Jerez de la Frontera y es la mayor de cuatro hermanos. Desarrolló parte de su infancia en el seno de una familia desestructurada y con pocos recursos. Sus padres fueron personas sin estudios. La madre era ama de casa y el padre trabajaba en una de las bodegas conocidas de la localidad, dedicando gran parte de su tiempo a la bebida lo que, según su visión, le inducía al maltrato familiar. El trato de su padre provocó que pronto tanto ella como sus hermanos se independizaran del grupo familiar. Juana es una persona sin estudios. Ella se considera casi analfabeta. Ha desarrollado en su vida laboral entre el desempleo y el empleo precario sin cotización a la Seguridad Social. Principalmente ejerció sus servicios de cocinera para una conocida ONG de ayuda frente a la drogodependencia:

“Yo he trabajado casi toda la vida de cocinera. Una conocida mía trabajaba para una ONG de drogodependientes que está en la Sierra San Cristóbal y allí me coloqué de cocinera. Me he tirado 14 para 15 años trabajando sin parar de

cocinera. Pero no estaba asegurada. Fui tonta, pero nunca he estado asegurada porque como mi marido tampoco estaba mal”.

A la edad de 17 años conoció al que ahora es su marido, casándose a los 18 años, en un intento por dejar de estar sola, alejarse de sus padres y vivir un poco mejor económicamente. Reconoce que en un principio no estaba enamorada de su marido y que fueron motivaciones instrumentales las que la llevaron a unirse a él. En este caso podemos observar como la estrategia matrimonial estuvo presente en un momento concreto de su vida como mecanismo para salir de su situación de pobreza.

“Yo no estaba enamorada de mi marido, ni tan siquiera lo quería. Llegué a hacerlo con el tiempo. Pero quillo, yo estaba muy mal y se me acercó este hombre con su trabajo, su coche y vi el cielo abierto para poder escaparme de la situación en la que estaba”.

Vivieron buenos años de estabilidad económica, ya que por un lado su marido trabajaba en la construcción y ella estaba trabajando - aunque sin contrato - de cocinera. Aprovecharon para construirse su casa. La casa fue construida por su marido en un terreno rústico de la Sierra San Cristóbal. Aunque aún hoy la parcela sigue siendo declarada no urbanizable, tienen derecho a los suministros de luz y agua debido al pago de impuestos municipales.

“Mi casa la hizo mi marido en la Sierra San Cristóbal. Estoy como los colonos. Aquello es tierra de nadie. Si tuviera que pagar, me muero, pero sí tenemos luz, agua... Pero tenemos la contribución y estamos empadronados. El correo llega pero a duras penas. A veces me encuentro una carta arriba y otra abajo”.

Las adversidades han hecho que esté muy unida a su marido. Viven con un hijo menor con una leve discapacidad y que llegó sin esperarlo, ya que ellos nunca se habían planteado tener hijos debido a su situación económica. Juana y su marido se encuentran en una encrucijada social debido a sus elevadas edades y su bajo nivel educativo. Se encuentran excluidos del mercado laboral.

“Mi marido ha sido de todo: albañil, podador, montó una pollería; ha trabajado en el campo. Pero claro ahora mi situación es muy mala. Mi marido tiene 58

años y lleva en paro más de siete años. ¿Quién nos va a querer a nosotros ya con la edad que tenemos?”.

Juana claramente es la que asume el rol de género tradicionalmente atribuido a las mujeres: ella es la cuidadora de la familia y la encargada de solicitar la ayuda a los Servicios Sociales o a cualquier tipo de asociación. Es voluntaria en varias ONG. Manifiesta que le gusta ayudar a gente que está como ella, pero al mismo tiempo ella recibe ayuda de dichas ONG y sus participantes. El voluntariado, en su caso, es una forma de acumulación de capital social y económico (principalmente en forma de alimentos).

“Es cierto que de vez en cuando en la ONG que trabajé me ayudan. En el sentido que a ellos los bancos de alimentos les dan comida y me vienen a mi casa con bolsas de comida (arroz, lentejas,...), lo que puedan darme. Y también colaboro de voluntaria en distintas asociaciones y también me suelen dar comida. Yo llevo de voluntaria 14 años y he hecho la operación kilo, y Manolo que lleva la asociación me llama para las campañas, cuando ellos pueden me mandan comida pero no me pueden ayudar mucho”.

A pesar de que considera que debido a su edad es difícil encontrar empleo ya que los empleadores prefieren a trabajadores jóvenes, afirma que busca activamente trabajo principalmente en el cuidado de personas mayores y la limpieza de escaleras. Pese a ello, no tiene mucha suerte. Su marido intenta hacer “chapuces” (trabajos de albañilería, pintura o mantenimiento en el ámbito de la economía informal) sin tener tampoco suerte. No encuentran ninguna salida a su situación. Manifiesta que han pasado por momentos en los que ha tenido que robar en grandes supermercados. Por ejemplo, se ha ido a estas grandes superficies a comer con su hijo. Justifica su acción en el hecho de que carecía de medios para alimentarlo.

“Ha habido momentos que no he tenido para darle de comer a mi hijo y he hecho lo que fuese. Eso se lo prometo a usted. Primero he ido a pedir, y luego fui a la oficina del PRYCA [antiguo Carrefour] y les dije que no tengo para comer y que voy a comer allí dentro y que ellos si quieren me detengan o me multen, pero mi hijo no pasará hambre porque yo estoy dispuesta a lo que sea”.

La estrategia económica de Juana es una estrategia principalmente de supervivencia, basada en la recepción de ayudas sociales de administraciones y entidades del tercer sector. Aunque es una persona con expectativas sociales, con intención de mejorar su situación social poniendo en marcha las habilidades sociales y medios que estén a su alcance. Cuenta, además, con el esfuerzo conjunto realizado por su marido.

Juana ha cobrado ya el salario social en tres ocasiones y lo considera como “una tabla de salvamento”, es decir, una medida que a ella y a su familia les mejora la vida. Es una persona que trata de administrar de los recursos económicos que posee. Considera que el salario es una medida que ofrece una salida provisional a las personas que como ella, están en la “pobreza absoluta”:

“Yo con el salario soy rica. A mí me arregla la vida. Es una tabla de salvamento para mí el salario. Yo cogía y organizaba el dinero sacando sólo 250 euros y guardaba los otros 250. Y cuando se me terminó el salario tenía eso guardado y estaba yo más tranquila. Nosotros no queremos casa, coche, lo que tenemos es suficiente y con ese dinero nos sobra a mi familia. Yo me iría a trabajar hasta por 200 euros”.

Juana reconoce el retraso en la recepción del salario social, pero lo justifica por la gran cantidad de personas que demandan la prestación. Valora mucho que la prestación les ayuda a adquirir alimentos:

“No le veo nada negativo porque reconozco que si tarda la prestación es porque hay muchas familias necesitadas que les hace falta y muchos que lo solicitan. El papeleo es normal porque hay que demostrar lo que se dice. Yo me conformo con la tranquilidad de abrir la nevera y que haya para que mi familia tenga para coger algo”.

Para ella es importante administrar bien los recursos. La prestación, aunque se otorga por periodos de seis meses, ella la utiliza de tal manera que disfruta de ella el año entero, utilizando sólo la mitad del dinero. Su marido utiliza la metáfora de la “rata lucera”, para referirse a su actitud, la de un animal que guarda el alimento para el invierno. Eso le ha permitido mantener la autopercepción de ser una persona que “no se vende”:



“Mi marido me dice que soy una rata lucera y que lo guardo todo, pero gracias a eso tenemos para comer. Yo me conformo con poco igual que mi marido. Llevo ya 21 años con mi marido y nos apoyamos muchísimo el uno en el otro. Y yo digo una cosa: que me da igual que una persona tenga dinero o no porque yo me regalo, pero no me vendo. Pues esa es mi vida, hijo”.

#### **V.1.5. La vida de Anabel: entre las ayudas sociales y la ocupación de vivienda**

Anabel nació en San Fernando hace 27 años en el seno de una familia inicialmente estructurada. Actualmente sus padres se encuentran en situación de divorcio. Ella ha dejado de hablarse con su madre debido a que la considera culpable de la situación. Cuando sólo tenía 11 años nació su hermano, que padece una severa deficiencia mental. Explica que desde pequeña ha estado cuidando de él para que sus padres trabajaran, dejando de asistir a clase. Por esta razón valora muy negativamente la educación y el ejemplo que le han dado sus padres. Considera que la han dejado totalmente indefensa ante un mundo laboral tan competitivo.

“El tema de mis padres no es agradable. Mis padres se han divorciado ahora y eso ha sido un palazo. Yo me llevaba genial con los dos y no recibo ayuda económica de ninguno de los dos. Y mi padre sí que me ayuda moralmente, pero ahora no me llevo bien con mi madre, porque ella ha hecho las cosas mal y por eso se han divorciado. Así que ahora me llevo mejor con mi padre que con mi madre (...) No valoro muy bien la educación que he recibido de mis padres porque siempre se estaban peleando. Nunca estaban de acuerdo en las decisiones que tomaban con respecto a mí. Si uno decía blanco, otro decía negro y así. En mi educación más que ná ha estado mi padre. Él ha sido muy estricto y mi madre ha sido más pasota”.

A los 17 años se emparejó con un chico mayor que ella y se fue a Canarias. No aguantaba más la situación que vivía en casa debido a que veía cómo su familia se estaba rompiendo. Vio en su pareja una vía de escape para salir de ese entorno. Narra que aunque la relación nunca le fue bien, tuvo una hija.

“Tuve que irme a trabajar. Yo también he sido rebelde. Hay que decirlo porque no estaba yo, que no me gustaba lo que veía en casa y entonces pues yo me fui

de casa. Y a trabajar con 17 años. Con el padre de mi hija me fui a Canarias, y a los tres años volví a casa, pero estuve unos meses y me tuve que volver a ir, porque en mi casa es inaguantable estar con tanta pelea”.

La experiencia laboral de Anabel se concentra principalmente en la hostelería como camarera y ayudante de cocina. Lleva trabajando desde los 17 años por lo que su estrategia de búsqueda de empleo activo se centran en ese sector, aunque manifiesta que desde que tuvo a la niña no ha ejercido actividad laboral. Afirmo no disponer de tiempo para buscar empleo y no tener acceso a Internet:

“Yo antes de tener la niña he sido camarera y ayudante de cocina. Y desde que he tenido la niña no he trabajado nada. Claro que busco empleo. Además, a la niña la dejaría en la guardería. Ahora mismo no tengo tiempo para buscar empleo. Tampoco tengo internet”.

Actualmente Anabel ocupa ilegalmente una vivienda en una de las zonas más desfavorecidas de la ciudad. No tiene suministro de agua en la vivienda, y debe llenar garrafas en una fuente pública. Desafía el discurso dominante sobre la legalidad y la legitimidad de la ocupación, anteponiendo el derecho a vivienda de su hija ante cualquier otra cuestión:

“Vivo de ocupa, como te dije, en la peor zona de San Fernando. Tuve agua pero tuve que quitarla porque le afectaba a los vecinos y tengo que ir con la niña pequeña a por agua al cementerio. Pero no tengo donde ir, y no voy a vivir en la calle con mi hija. Si me echan de esta casa me iré a otra desocupada. Me da igual lo que me pase, pero mi hija no dormirá en la calle”

Anabel no realiza ningún tipo de trabajo remunerado. Sobrevive con la pensión de manutención que su pareja le suministra por la hija que tienen en común y con las ayudas sociales ofrecidas por el Ayuntamiento de su localidad y las diferentes ONG a las que acude. En el plano laboral, aunque reconoce no buscar empleo por los canales convencionales, afirma que tiene esperanza de encontrar un trabajo en la hostelería a través de su prima, que tiene un puesto de encargada o en el sector del comercio a través de su tía. Piensa que su escasa formación y el hecho de ser madre soltera le impiden tener más oportunidades laborales. Define eso como “circunstancias”, de las que no se

siente responsable. A pesar de ello, se considera una persona muy activa, porque dedica muchas horas a buscar la manera en que encontrar alimentos y recursos para su hija.

“Estoy a la espera, porque a una prima mía la han metido de encargada y, a ver, tampoco quiero hablar muy fuerte, pero puede que entre de ayudante de cocina. Pero a ver qué pasa. Me doy cuenta que tengo muy poca preparación, y que es muy difícil encontrar trabajo también por eso. Pero las circunstancias me han llevado donde estoy: a no poder estudiar; a ser madre soltera; a estar un poco cogida por la niña. Pero yo no paro en mi día a día porque siempre estoy buscando comida para la niña. Estoy esperando a ver si mi tía que tiene mano en Mercadona me mete; con mi prima que ahora la han hecho encargada de un restaurante. Ojalá cambie mi suerte y entre en algún sitio”.

Anabel narra la vergüenza que siente por tener que pedir ayuda. No es algo que cuente a mucha gente. Sólo a su expareja. Califica la experiencia de pedir como traumática y angustiosa. Recibe recursos de los Servicios Sociales del Ayuntamiento, de ONG y de una Iglesia de su localidad. Para ella la prioridad es encontrar alimentos para su hija.

“Esto que te estoy contando sólo lo he hablado con mi pareja, bueno ex pareja y contigo. Esto no es agradable para mí. Esto de pedir ayuda, de hablar estas cosas contigo, son muy traumáticas porque jamás me he visto tan mal y es angustioso. Yo he venido varias veces a pedir ayuda a los Servicios Sociales. A pedir ayuda para la luz, agua, alquiler social. Y he ido a Cáritas a por comida. Aparte he ido a la Iglesia que me dan comida para la niña (cereales, leche...). Esa comida para la niña nunca me falta. Eso es lo más importante”.

Anabel explica que hasta hace poco no le interesaba la política. Sólo había votado una vez desde que cumplió la mayoría de edad. Pero en el actual contexto de crisis se siente identificada con Podemos y las nuevas plataformas municipalistas. Piensa que estas nuevas fuerzas políticas “están entendiendo cuánto estamos sufriendo los pobres”. Asiste a las reuniones del círculo local de Podemos y que ha participado en numerosas acciones colectivas para tratar de frenar desahucios. Se muestra satisfecha de su actual activismo político, porque ha visto que la movilización está sirviendo al menos para paralizar ejecuciones hipotecarias:

“He votado una vez en mi vida. No soy yo muy de eso de la política. No tengo mucha idea, pero sí que estoy yendo los jueves a Podemos, que se reúnen aquí en San Fernando los jueves. Cuando puedo voy a sus reuniones porque sí que veo que luchan por el pueblo. Voy a las manifestaciones de Podemos. He ido a desahucios. Este verano, si no me equivoco, una chiquilla de la una barriada que querían echarla y nos manifestamos fuera de su casa, y no la echaron. Así que lo que hicimos en ese momento sirvió de algo”.

Anabel indica que para ella el salario social es de una gran ayuda, porque unido a la pensión de manutención, le permite hacer frente a los principales gastos. Aunque reconoce que tendrá que "estirar" el dinero, es decir, administrarlo, y compaginarlo con alguna actividad económica informal.

“A mí el salario me va a ayudar de mucho porque, aunque son 400 euros y pico, que no es mucho, voy a poder pagar el alquiler, comprar comida, la luz, agua. Y eso unido a la manutención, para mí está bien. Está claro que para poder llegar a fin de mes tendría que trabajar en la economía sumergida porque es poco dinero lo que da el salario, pero que para mí está bien. Aunque tenga que estirar esa cantidad como un chicle. El salario para mí, digamos que sería una gran ayuda, de sólo cobrar 250 euros de la manutención a ese dinero, fíjate tú. Es un salto importante”.

Asimismo comenta que ante la falta de oportunidades deberá migrar a otra ciudad para trabajar. También pretende obtener la licencia de conducir, lo que le facilitará la búsqueda de empleo, aunque para ello debe conseguir ahorrar dinero. De un modo u otro, tiene esperanza en que las cosas mejoren para ella.

“De aquí en adelante, cómo va España y cómo está Cádiz, creo que me veo trabajando fuera en algún hotel. Mi niña en su colegio. Porque aquí no hay trabajo, ni voy a encontrar nada de momento. Me veo pronto quizás yéndome fuera porque aquí no hay nada. Estoy a la espera que me salga algunos de los dos trabajos que te comenté. Quiero sacarme el carnet y reunir dinero para sacármelo. Espero que todo llegue como yo digo”.

### **V.1.6. La historia de Coraima: madre, migrante y activista**

Coraima, de 56 años, nació en Rumanía en el seno de una familia humilde que se dedicaba a la agricultura. Tanto ella como sus hermanos tienen estudios secundarios. Ella llegó incluso a cursar dos años de Filología francesa en la universidad. También trabajaba con sus hermanos en el campo. Desde muy jovencita su deseo siempre fue salir de Rumanía. Entendía que su forma de entender la sociedad, la religión y la igualdad de género hacía imposible con su desarrollo personal dentro de la sociedad rumana.

Coraima es madre soltera, situación que le acarrea numerosas dificultades en Rumanía. Esto, unido a sus diferencias con la sociedad rumana, hizo que tomara la decisión de venirse a España. Dado que tenía una amiga de su misma nacionalidad que había logrado insertarse con éxito en Jerez de la Frontera, decidió ir a ese municipio a probar suerte.

“Llevo aquí 11 años en España. Soy divorciada legalmente. La casa en la que vivo es de alquiler. Me vine con mi hijo y una maleta a la aventura, vamos, desde Rumanía. Yo tenía aquí una amiga y me quedé con ella aquí. Es amiga y era vecina en Rumanía, y me recogió un tiempo”.

Durante su vida en Rumanía tuvo una trayectoria militante muy activa en diversas organizaciones sindicales debido a que su padre era activista sindical. Al poco de llegar a España se integra en el movimiento vecinal de su municipio durante algún tiempo. Se considera una persona muy interesada en la política:

“La política me interesa. Me gusta saber lo que está pasando, para saber lo que pasa alrededor y he votado. Mi padre era delegado sindical y siempre nos ha inculcado esa mentalidad”.

A pesar de ello, no se identifica con Podemos y los nuevos partidos. “Los nuevos partidos pienso que son excesivos, o de muy de derechas o de izquierda, los extremos son malos”. Se identifica más con una política de “centro”.

La participación en el movimiento vecinal le permitió ampliar su capital social, las redes personales dentro del municipio. Esto le permitió cosechar éxito en el proceso

de integración en la sociedad española y conseguir empleo. Los contactos en el ámbito político y sindical local le ofrecieron información para encontrar trabajo.

“He de reconocer que mi actividad vecinal me llevó a conseguir tanto amigos como enemigos, pero empecé a conocer a diferentes personas dedicadas a la actividad sindical y política local que me pusieron en contacto para poder empezar a trabajar”.

Coraima recuerda con cariño y admiración la educación ofrecida por sus padres. Reconoce que aunque no tenían estudios, hicieron lo posible por transmitirles valores a ella y a sus hermanos. También les transmitieron la importancia de la educación académica, así como la lucha constante para conseguir las metas vitales. El valor más importante para ella es el respeto, y entiende que está relacionado con el carácter luchador de su familia. Lamenta no estar más cerca de sus hermanos en la actualidad.

“Mis padres nos han dado buena educación, de respeto, cariño. Hoy la juventud no tiene ese respeto. Por esa razón todos mis hermanos han salido luchadores. La pena es que la vida nos ha separado debido a que mi sociedad y las sociedades en general están muy mal”.

Por esta razón, Coraima tiene claro que es necesario poner toda “la carne en el asador”, es decir, hacer uso de todos los recursos disponibles a su alcance. Afirma que llegó a casarse por segunda vez con un español. En este caso, narra que aunque no estaba enamorada, tenía una importante pensión. Él la convenció para empezar a salir y, posteriormente, para contraer matrimonio, aunque debido a múltiples circunstancias se acabaron divorciando. En todo caso, el matrimonio le permitió mejorar sus condiciones de vida.

“Conocí a una persona y, aunque inicialmente no me agradaba, debido a mi situación me casé con él. Por segunda vez me volví a casar con un español con el que estuve ocho años y me divorcié. Él es pensionista. Vivíamos en casa de mi suegra y eso no es compatible. Y él me dejó y se fue con otra. Vive en Canarias con la otra. Muchos problemas con la suegra. Teníamos en la casa dos dormitorios, uno para nosotros y otro para la suegra. Mi hijo se vino con tres años y dormía en el sofá, pero cuando ya tenía ocho o nueve años ya el niño quería su espacio. Ya no aguantó la situación y me fui de alquiler”

Coraima narra cómo en estos momentos tiene dificultad para pagar el alquiler y sobrevivir. Reconoce que la ayuda de la familia es fundamental, ya que en estos momentos depende de sus hermanos que residen Bélgica, y de la ayuda de los Servicios Sociales. También trabaja a tiempo parcial como empleada de hogar. Necesita de estas tres fuentes para poder vivir:

“El alquiler lo pago con mucha fatiga, pidiendo a los servicios sociales que me ayudan un mes si y un mes no, luz y agua no siempre. Me pagan la mitad del alquiler un mes si y un mes no. Y trabajo con una señora echando horitas dos días a la semana. Yo tengo dos hermanos en Bélgica de 72 y 80 años que viven geniales allí, y me ayudan constantemente. No sé qué será de mí cuando no estén, porque ya son mayores”.

La migración también ha formado parte de las estrategia económicas de Coraima. No sólo se vino de Rumanía a España, también se ha planteado emigrar a Bélgica y probar suerte, ya dos de sus hermanos residen allí y le comentan que hay buena situación laboral. El principal obstáculo, afirma, es su hijo, que ya lleva más de 11 años en Jerez de la Frontera y supondría una ruptura para su vida.

“Mis hermanos de Bélgica de vez en cuando me mandan dinero. Me hacen regalos. Me dan dinero cuando pueden, pero allí la vida es más cara que aquí. Yo pensé irme a Bélgica pero por el niño, él tiene su vida echa aquí, no sabe francés aunque eso se aprende, pero todo se aprende porque yo se francés, aprendí español a los 50, pero no he querido romperle la vida”.

Dada su situación, Coraima relata que vive el presente, sin pensar demasiado en el día de mañana. Su mayor preocupación actualmente es su hijo. Piensa que no podrá ofrecerle formación universitaria, aunque él sí quiere estudiar. Y eso para ella es doloroso ya que considera que con dicha formación podría llegar a tener una vida mejor que la suya.

“Yo no pienso en el futuro, vivo el presente, y pensando en mi hijo. Me preocupa porque dinero no tengo para que haga carrera. Pedí una beca para él y todavía estoy esperando. No sé si la cobraré. Pero no tengo para carrera y él si quiere estudiar. A ver como lo hacemos. Eso es lo que me preocupa sobre todo, y las becas te las dan a final de curso, y eso me preocupa muchísimo, yo quiero

que estudie porque lo que no he hecho yo, quiero que lo haga mi hijo, por supuesto, y haré lo que pueda”

En cuanto al salario social, señala que para ella es un alivio temporal, porque pasa de no tener nada a recibir una cuantía que puede complementar con la economía sumergida. Suele trabajar esporádicamente en el cuidado de personas mayores o la limpieza. Critica, al igual que muchos otros entrevistados, la cuantía, tardanza, duración y falta de conexión con acciones formativas de las RMI:

“El salario lo conocí a través de la gente, de vecinos. Yo hasta hace dos años siempre he trabajado bien, por la mañana, por la tarde, nunca dada de alta menos un año. Y vine a los Servicios Sociales, el salario lo cobré una vez y me tardó en llegar casi un año. Cobré unos 450 euros y aparte trabajaba en lo que podía. Vivía un poquito mejor y más relajada. Con el salario pagaba la luz agua, butano, para lo que hacía falta en casa, y durante ese tiempo no recibí ni cursos, ni trabajo, ni control. Yo, cuando me entero que hay trabajo del ayuntamiento, me acerco y solicito lo que haya solicitar y sí que hago entrevistas pero no me cogen. (...) El salario dura muy poco, porque cuando te lo quitan te dejan de nuevo en la pobreza. El salario, como te dije, te deja relajada, duermes mejor, pero el salario no debería tardar tanto y debería cobrarse por más tiempo, porque tarda mucho sobre todo. Es ilógico porque te piden no tener nada y estás en la pobreza”.

En efecto, Coraima es consciente de que vive en la pobreza. El salario social alivia esa situación (“duermes mejor”), pero, desde su punto de vista, tiene serias limitaciones y, sobre todo, no consigue sacar a las personas de la situación de pobreza.

#### **V.1.7. El relato de Cristina y la reproducción de la pobreza**

Cristina nació en Jerez de la Frontera (Cádiz) hace 21 años y creció en el seno de una familia monoparental. Es la mayor de cuatro hermanos. Sus padres nunca se casaron y pronto el padre las abandonó. La madre tuvo que hacerse cargo ella sola de sostener el grupo familiar.



“Mi madre antes estaba con mi padre, pero nunca se casaron. Estaban juntos y ya hace mucho que no están. Mi padre nos dejó solos ya hace muchísimo tiempo”.

Con el padre no volvieron a tener contacto y fue la madre la encargada de coger las riendas de la familia trabajando de manera esporádica en la limpieza de casas y el cuidado de personas. Cristina apunta que su madre siempre ha estado acudiendo a los Servicios Sociales. Actualmente también lo hace, aunque comenta que debido a que tiene una paga por accidente laboral, sobrepasa los requisitos para la concesión de la mayor parte de las ayudas. Añade que su madre está en una mala situación económica debido a que la paga es insuficiente para cubrir todos los gastos que tiene.

“Mi madre se ha encargado de cuidarnos siempre. Siempre la recuerdo luchando y trabajando pero viniendo a los servicios sociales. Incluso yo venía de chica también con ella. Ella tiene una pequeña paguita porque tuvo un accidente de trabajo, pero no le llega y por eso fue a la asistenta. Pero nunca la ayudaron desde que cobra esa paga. Ella tiene una paga de 700 euros, con lo cual se pasa y no le pertenece nada. Pero ella paga un alquiler de 500 euros, la luz, el agua, la comida. Somos tres hermanos, el colegio. Con mi madre viven mis otras dos hermanas que son más chicas que yo: una tiene 14 y la otra 16 ha cumplido. Y ambas están en el instituto”.

Cristina habitualmente ha desarrollado su actividad laboral en la limpieza de hogares, hasta que logró entrar a trabajar sin ninguna experiencia en una empresa dedicada a productos de la mar llamada “Venta y pesca”. Allí conoció a quien es actualmente su pareja. Ambos realizaban tareas de mozo de almacén, dedicándose principalmente a la carga y descarga. Afirma que cuando entró había una importante carga de trabajo pero que cuando empezó a disminuir despidieron a ambos.

“Yo he trabajado de siempre limpiando en casas, hasta que entré a trabajar en una empresa de pescado donde conocí a mi novio. Allí he estado 3 años de mozo de almacén, cargando y descargando en el “Venta y pesca”. No sé si sabes dónde está. Estuve repartiendo, pero nos acabaron echando a los dos porque no había trabajo”.

Cristina se quedó embarazada y decidieron irse a vivir de alquiler con su pareja. Entiende que fue un error quedarse embarazada porque era muy pronto y fue un hijo no buscado, aunque recalca que no se arrepiente y que le quiere.

“Ahora vivo con mi novio de alquiler porque me quedé embarazada. El niño vino por accidente, pero es muy querido. Yo siempre digo que no me arrepiento de haberlo tenido. De lo que sí me arrepiento es de haberlo tenido tan pronto”.

Para tratar de salir de su situación Cristina enfoca sus esperanzas en la adquisición de capital cultural. Piensa que la formación le ayudará a encontrar empleo. Considera que es fundamental formarse para poder ser competitiva a la hora de buscar empleo. Actualmente está realizando un ciclo formativo de grado medio.

“Tengo los estudios de la ESO y estoy haciendo un ciclo de formación de grado medio. Mi futuro lo veo con optimismo. Creo que si sigo estudiando podré optar a encontrar trabajo y si no seguiré estudiando y preparándome. Intentaré buscar trabajo siempre”.

Cristina se queja de la actitud de su pareja, con quién no está casada. Él tiene 28 años y carece de estudios primarios. Desde su perspectiva, su estrategia de búsqueda de empleo es errónea, ya que sólo busca a través de internet. Como tuvieron que vender su vehículo para conseguir dinero, pone de excusa no tener medio de transporte para no ir a entregar el curriculum en mano:

“Yo vivo con mi novio de alquiler y ninguno de los dos tenemos estudios (...) Mi novio no tiene na, no tiene estudios. Intenté arrastrarlo conmigo para sacarse el graduado pero nada no lo conseguí. Estoy junto con mi novio sin que haya nada legal por medio y tenemos un niño de dos añitos. Mi novio tiene 28 años y está buscando trabajo, aunque tampoco se esmera demasiado. Pero bueno, está ahí intentándolo. Él no busca muy bien trabajo. Se mete por internet pero yo le digo que saque curriculums y que se patee toda la ciudad. Y siempre sacando excusas, diciendo: 'Es que no tengo vehículo'. Y yo le digo: 'Po ve andando'. Ninguno de los dos tenemos vehículo porque tuvimos que venderlo hace un año para poder seguir tirando algún tiempo más”.

Cristina explica que la ayuda de la familia es fundamental para ella. Su familia ayuda con el pago del alquiler, y la de su pareja ayuda con la alimentación;

“Mi madre nos ayuda con el alquiler y mi suegra nos ayuda dándonos casi todos los días de comer. Vamos casi todos los días a comer a su casa. Mis mayores dificultades día a día son mi niño, que cuesta mucho trabajo darle de comer. Yo muchas veces me pongo a pensar en cómo vamos a pagar todo lo que tenemos encima, y se me viene todo y me agobia mucho, pero por suerte nos ayudan los familiares. Como te dije antes, cuando nosotros tenemos algo pues pagamos la luz, el agua... Y cuando no, pues la familia”.

En el caso de Cristina, la ayuda asistencial se une al apoyo familiar para sacar adelante a su familia. Cristina siente vergüenza por acudir tanto a los Servicios Sociales como a diferentes organizaciones de ayuda. Aunque es su novio el solicitante del salario social, es ella la que acude personalmente para solicitar dicha ayuda económica. Su pareja se niega a acudir a los Servicios Sociales o a asociaciones asistenciales por vergüenza:-

“Tenemos que venir aquí a la asistenta debido a que no tenemos nada. Vengo tanto a los Servicios Sociales, como a otros sitios de ayuda como Cruz Roja, Cáritas. Aunque a mí me da mucha vergüenza. Además, de hecho, es mi novio quien tiene todo aquí a su nombre en la asistenta, pero no viene porque lo pasa muy mal. A mí también me da mucha vergüenza y a él le da también mucha vergüenza. Pero él me dice que hay que aguantarse y que hay que venir a pedir ayuda”.

En la historia de Cristina y su pareja se pueden reconocer las dinámicas de reproducción de la pobreza dentro de grupos de parentesco. Familiares de ambos han sido y siguen siendo usuarios habituales de los Servicios Sociales y de diferentes ONG destinada a la asistencia social.

“Yo es la segunda vez que solicito el salario, y esta prestación la conocí porque mi suegra sí que la solicitó en alguna ocasión y se lo dieron. Por eso yo vine a informarme. Mi cuñada también lo solicitó y lo cobró entonces. Por los familiares de mi novio la conocí y, bueno, lo he echado a ver si hay suerte y lo podemos coger por segunda vez. Desde que estoy viviendo sola vengo bastante a

los Servicios Sociales a pedir ayuda para la luz, el agua y demás. Cuando era más chica también vine con mi madre bastantes veces cuando a ella le hacía falta pero no era para mí era para ella”.

Cristina tiene un discurso totalmente apolítico. Afirma no entender de política, reconoce no haber votado nunca, desconfía de la clase política y no alberga esperanzas de que los partidos políticos arreglen su situación. Considera que la política no “vale para nada”. Culpa a la corrupción de la falta de interés y soluciones desde las instituciones públicas.

“Yo de política no entiendo mucho. Veo poco la tele y leo poco. Y lo que veo es que todos son corruptos y que nadie nos va a sacar de esto. Ni tan siquiera estos nuevos que parecen que están dando más fuerte. De todos modos, no entiendo mucho de política y ni me interesa. Jamás he votado y no creo que vote, porque no vale pa ná”.

En cuanto al salario, lo ve como un “alivio”. Permitirá ahorrar algo de dinero, pero, sobre todo, desahogar temporalmente a su madre, que es quien les paga el alquiler. Su única fuente de ingresos que tienen son “los puntos” por el hijo, la asignación económica por hijo o menor acogido a cargo de la Seguridad Social, que es una prestación de aproximadamente 290 euros anuales por cada hijo menor de 18 años para familias de bajos ingresos.

“Yo pienso que el salario no me va a mejorar mucho la vida, porque lo que me va a venir son 400 euros. Con eso tampoco es que tenga para mucho. Con todo lo que tengo que pagar. Además, he visto a los allegados a mí cómo han cobrado el salario y sí les ha servido para pagar algunas cosillas, pero ellos han tenido que buscarse la vida como sea para poder llegar a fin de mes. Así que yo creo entonces sería un pequeño alivio durante esos seis meses. Intentaría guardar algo, aunque mucho no podré y desahogar a mi madre que me ayuda con el alquiler. Porque nosotros ninguno de los dos cobramos nada. Sólo los puntos del niño cada seis meses, que eso no es nada. Por culpa de eso me quitaron a mí, porque mi madre es pensionista, me quitaron del médico, porque cobraba eso”.

Sus quejas con respecto a las RMI coinciden con la mayoría de los usuarios entrevistados. Critica principalmente en cuanto a la tardanza de llegada y el corto

periodo de disfrute. Afirma no entender por qué tarda tanto una ayuda destinada a personas a las que les urge la prestación.

“Lo que yo he visto de la prestación es que no entiendo cómo tarda tanto y se cobra por tan poco tiempo. Hay gente que le tarda más de un año. Cuando mi cuñada la solicitó y yo también la primera vez, nos tardó 12 meses. Y eso realmente es una tontería porque el que te venga después de tanto tiempo, claro que te sirve cuando te venga, pero es que no tenemos nada. Pero nada de nada. Ni para comer. No entiendo porque tarda tanto. Además, te exigen estar prácticamente en la pobreza. Aunque, bueno, el tiempo que dure la prestación, si me la dan, me van a aliviar esos meses”.

A pesar de sobrevivir gracias al apoyo de la familia, ONG y ayudas estatales, Cristina tiene claro que su prioridad es conseguir un empleo ella y su pareja para salir de la situación de pobreza en la que se encuentran. Es consciente de que el empleo es el único un mecanismo capaz de asegurar la integración social.

“Tengo claro una cosa, y es que lo que yo quiero, es que mi novio trabaje. No rechazaríamos un trabajo por el salario. A nosotros lo que nos importa es el niño. Si tenemos que tirarnos tres días comiendo arroz con tomate nos da igual, porque lo que me importa es que mi niño coma bien. Yo estoy deseando de terminar de estudiar para meterme a trabajar. Ya tengo 21 años y ponte que cuando empiece a trabajar tenga 23 o 24. Lo que quiero es trabajar porque además la jubilación la veo más clara”.

#### **V.1.8. Mercedes: "No puedo estar a expensas de mis hijas"**

Mercedes nació en El Puerto de Santa María (Cádiz) hace 52 años. Hija de un padre muy autoritario dedicado a la ganadería y una costurera. Ninguno de sus progenitores tenía estudios, pero se esforzaron por que sus hijos recibieran una educación y lucharon por el bienestar de toda la familia. Mercedes es la sexta de diez hermanos.

“Mi madre es la que ha dado una buena educación. Ella siempre peleando para ir al colegio. No hemos estudiado porque no nos dio la gana. Y yo preferí estar con las tonterías de salir y to el rollo ese, y creí que se iba a acabar el mundo en dos

días, que solo quería divertirme. Pero mi madre la educación siempre nos la ha inculcado. Nos llevaba de la manita al colegio. Ella se preocupaba. Nos pagaba colegios privados que en esos tiempos costaban dinero. Mi padre era ganadero y era tratante y le iba muy bien, criaba el ganado y vivíamos bien. No recuerdo tener carencias. Mi madre cosía pa la calle. Tú sabes, lo de aquella época. Pero claro, éramos diez, así que fíjate”.

Si bien es cierto que nació dentro de una familia estructurada y con recursos, las drogas rompieron esa estabilidad. Ninguno de los diez hermanos llegó a completar los estudios, y más de la mitad comenzó coqueteando con las drogas y terminó siendo adictos. Se emociona cuando afirma que cinco de sus hermanos han muerto por tal circunstancia y, de los cinco restantes, tres continúan en ese mundo. Mercedes también consumió drogas, aunque, según comenta, supo reaccionar a tiempo. Considera que el carácter autoritario de su padre fue lo que empujó al hermano mayor, que era más rebelde, a la adicción, y posteriormente el resto de hermanos siguió el mal ejemplo del primogénito:

“Tenía diez hermanos y ahora me quedan cinco. Todos han muerto por las drogas. Y de los otros cinco, tres también han estado en la droga. Me vas a hacer llorar y todo contándote mi vida. Tengo buena relación con los hermanos que quedan (...) Lo que pasa que lo que nos pasó no fue por educación. Yo creo, lo que yo he sacado en conclusión de toda la historia, a mi hermano le gustaban melenas, pendientes, y mi padre era muy autoritario y lo obligaba a pelarse y demás. Y lo echo de la casa. Mi hermano se fue a Barcelona. Hablamos de los años 80. Y allí conoció la droga. Total, que traficaba con chocolate para Cádiz y entró en un círculo vicioso. Y tras mi hermano cayeron los otros. Así que el mayor nos trajo la droga. Unos han muerto de SIDA y otros de la droga. Mi hermano, como te digo, metió a los demás, mi madre luchaba cantidad porque no había nadie que te ayudara”.

Mercedes logró compaginar su trabajo de camarera de piso con el estudio de un módulo de formación profesional de cocina y el curso de manipulador de alimentos. También hizo el módulo de auxiliar de clínica y realizó las prácticas en el hospital de su localidad. Actualmente está en la bolsa del SAS (Servicio Andaluz de Salud). Con el tiempo se ha formado profesionalmente y ha tratado de superar las adversidades. El

problema es que desde 2010 sólo consigue empleos eventuales. Considera que su error es haber realizado las prácticas en la cocina del hospital en lugar de un restaurante, pues muchos compañeros de curso han permanecido trabajando en el restaurante en que realizaron las prácticas:

“Yo he trabajado de camarera de piso en un hotel. Hice un curso y tras las prácticas me quedé trabajando pero de manera esporádica. Desde el 2010 no trabajo estable. Lo que he hecho es formarme. Me metí en el instituto y he hecho el grado medio de cocina, cursos de cocina, de manipulador de alimentos y, claro, el fallo mío fue que hice las prácticas en el hospital, porque debería haberme metido en un restaurante. Estoy metida en la bolsa de empleo para el SAS. Tengo auxiliar de clínica. No he perdido el tiempo”.

Sus dificultades económicas comenzaron en 2010, cuando fue despedida del hotel en el que trabajaba. A ese descenso social ha contribuido su divorcio. Comenta que actualmente, aunque está divorciada legalmente, comparte vivienda con su ex marido. La vivienda es una herencia de su ex pareja. Viven con la menor de sus dos hijas, que tiene 28 años.

“Vivo con mi hija. Tengo dos: una de 30 y otra de 28. La grande vive aparte y soy divorciada y estoy compartiendo casa con el divorciado. Es una situación un poco complicada, pero no nos queda otra porque tendría que irse uno de los dos prácticamente a la calle. Y ¿qué es lo que pasa? Que vivimos en una vivienda de dos plantas. Uno vive arriba y el otro abajo. Y esto fue un acuerdo de los dos y llegamos a compartir casa. Es un poco difícil porque de vez en cuando se forman peleas, y aunque sea complicado no tengo ganas de meterme en más juicios”

El despido del hotel es un punto de inflexión en la biografía de Mercedes, comenta que ha acudido a los Servicios Sociales y a asociaciones de ayuda en otras ocasiones. Su ex marido también fue drogodependiente y no aportaba a la casa. Cuando salió de la drogodependencia tuvo problemas de alcoholismo, y esto degeneró en episodios de violencia machista:

“Llevo años viniendo a los servicios sociales. Por lo menos 20 años. Porque yo no podía trabajar con dos niñas chicas, porque ¿a quién le dejaba las niñas? Mi madre con el perca que tenía, no las iba a meter en ese ambiente tan malo. Mi

hermana Mari Cruz me ayudaba de vez en cuando. Mi marido estaba loco perdió. Trabajaba de carnicero y to lo que cogía era pa él, para su enganchaera y él estuvo en centro de drogodependencia, y se iba y venía de las asociaciones. Él se quitó de la droga y se metió en el alcohol. Como dicen: toxicómano mal curao, alcohólico aseguro. Tuvo una época que se quitó de la droga y se metió en el alcohol, y borracheras cada dos por tres. Las sufríamos, agresividad, me tiró cosas pa matarme el capullo. Llevo desde que Sandra era pequeña y tiene 30, venía a pedir para la luz, agua, las gafas de las niñas. He estado en el centro asesor de la mujer por problemas de la violencia de género y la verdad que no estoy muy contenta con los asistentes sociales y tampoco me ayudaron mucho en el centro asesor (...) A mí cuando me hace falta vengo a los Servicios Sociales y cuando me puedo buscar la vida para nada vengo. La última vez que vine fue para avisar que mi madre había muerto y que no le pasaran más la dependencia. Así que fíjate para que vine. A otras asociaciones he ido para pedir ropa o comida”.

Mercedes comenta que no tiene ningún tipo de ayuda de familiares, aunque sus hijas la ayudan económicamente en la medida de lo posible. La mayor, de 30 años, trabaja como ingeniera química en una empresa de Puerto Real, y la más pequeña, la cual ostenta el título universitario de Magisterio y Pedagogía, trabaja a tiempo parcial de camarera en el sector de la hostelería a la vez que estudia oposiciones. La hija que vive con ella aporta algo a la casa, y a la mayor le ha pedido ayuda en momentos puntuales. No soporta la idea de vivir de sus hijas.

“De mis hermanos no tengo ayuda económica. Cada uno tiene su rollo. Todos están bien económicamente. Algunos tienen hipoteca y otros alquileres. Hombre, a mi si me hace falta me darían comida, pero vamos, que yo no voy a pedir. No sé si estarían o no si lo necesitara. Mis hijas han estudiado, la de 30 años es ingeniera química y la de 28 ha estudiado magisterio y pedagogía y trabaja en los montaditos de camarera. Que lo que trabaja son dos horas y no puede independizarse aunque me ayuda económicamente. La grande esta independizada y están bien económicamente, ya que trabaja de lo suyo en una empresa en Puerto Real y ella me echa un cable cada vez que puede. Pero yo no puedo permitir eso. No veo capacitada para vivir de mi hija, tengo que buscar mi



vida. A mí no me parece bien, vamos. No veo bien decirle: 'Mira, Sandra...' Si se lo digo que sea en casos extremos. De hecho, alguna vez nos ha pagado la luz, el agua, pero es que yo no puedo depender de mi hija. Y si hay un salario social u otras prestaciones tengo que buscarlos. No puedo estar a expensas de mis hijas”.

El salario social le permite no tener que depender de sus hijas o familiares. Solicita diferentes tipos de prestaciones para salir adelante, como la Renta Activa de Inserción:

“Yo acabo de cobrar el RAI [Renta Activa de Inserción] y ahora estoy pidiendo el salario, y no puedo pedir el PREPARA porque he cobrado el RAI”.

A pesar de las dificultades se muestra optimista por el futuro. Piensa que encontrará empleo. Además, se siente satisfecha por la buena relación que ha llegado a tener con sus hijas.

“Dios aprieta pero no ahoga, porque yo creo que algo me saldrá. En situaciones peores me he visto. Esperaré porque otra no me queda. Estoy bien con mis hijas, pero está claro que si no tengo para pagar mi parte de luz y demás, Sandra me ayudaría. Ahora me llevo genial con ellas antes no me llevaba igual”.

Tiene una actitud de búsqueda activa de empleo, además se ha preocupado por estar bien formada para integrarse en el mercado de trabajo. Ha buscado empleo por internet y a través de portales de anuncios. También ha valorado optar por el autoempleo pero sin éxito. A pesar de sus esfuerzos, siente que tiene más de 50 años y la falta de empleo debilita su autoestima, porque siente que se esfuerce lo que se esfuerce nadie la va a querer a consecuencia de su edad. Dada la competencia de los jóvenes, piensa que para encontrar empleo necesita tener un golpe de suerte:

“Busco empleo por internet, echando curriculum. Tengo internet y pago 20 euros pero voy a tener que quitarlo sino encuentro algo. Yo tengo mi curriculum, pero ¡qué voy a patear, si yo tengo experiencia en los bares y voy a los bares y dan hasta miedo! Está todo fatal. Yo me voy a pasear por el centro y está todo fatal. Y me da vergüenza hasta llevar el curriculum porque es que no hay trabajo. Me he anunciado en Mil Anuncios. Me he metido en autoempleo en el CEPES [Confederación Empresarial Española de Economía Social]. Cuando me anuncié

en Mil Anuncios me llegó un mensaje porque me dijeron de unas ofertas que pudieran interesarme pero no me ha salido nada. Estuve echando curriculum cuando me saqué lo de pinche de concina. Y eché curriculum en todos los restaurantes de la costa, porque con 50 y tantos años ya te quedas en el olvido. Ya entran los jóvenes. Tendré que tener un viaje suerte, porque si no”.

La percepción del salario social que tiene Mercedes es realmente positiva porque nos argumenta que la ayudó a independizarse con su hija pequeña. Le permitía alimentarse e incluso ahorrar un poco para tener algo en momentos de vacas flacas. Ve el salario social como un alivio para ella y su hija, aunque critica la tardanza y la falta de articulación con acciones de formación:

“El salario lo conocí por vecinos que lo cobraban. Yo cobré 450 euros de salario para las dos, mi hija y yo. Con el salario po me ayudó a independizarme. No depender de nadie, que es lo que yo quiero. Con ese dinero comía, ahorraba un poquito, porque no me lo gastaba tó, pa tener un retén pa los momentos chungos. Me tardó en llegar un año y medio. Durante todo el tiempo que lo cobré a mí no me ofrecieron nada, nada relacionado con la formación. Cobré la prestación y ya está. Durante esos meses no trabajé en nada porque no hay trabajo, ni cuidando personas, porque decía yo: 'Si me sale para cuidar alguien saco un extra'. El salario te saca seis meses medianamente de apuros, porque no te puede sacar de más, si en esos seis meses puedes ahorrar un poquito tiraras dos meses más, si no lo vas a pasar mal. Y sobre todo es muy negativo porque tarda mucho, porque tienes que esperar seis para poder solicitarlo y luego seis meses cobrando, y tarda un año en llegar. Así que lo que mejoraría es que no debiera tardar tanto, como por ejemplo la prestación del RAI, que es más ágil, tarda menos, mientras que el salario tarda un montón pero bueno esos seis meses no está mal”.

#### **V.1.9. La historia de Paqui: del asistencialismo a la economía sumergida**

Paqui nació hace 43 años en El Puerto de Santa María (Cádiz). Es la quinta de diez hermanos con los que en la actualidad no tiene contacto. Tiene dos hijos, tanto ella como su marido proceden de familias muy numerosas con pocos recursos. Vivió su infancia dentro de una familia desestructurada por múltiples problemas, como

drogodependencia, alcoholismo paterno, pobreza y marginación. Paqui describe como negativa la educación transmitida por sus progenitores, aunque indica que haber pasado por a tantas dificultades le ha enseñado a sobrevivir. Se define a sí misma como “la fuerte de la familia”.

“En mi casa la situación estaba fatal. No entraba ná y mis padres tampoco se esforzaban demasiado. Mi padre estaba siempre borracho y mis hermanos, que tengo 10, se metieron en las drogas muchos de ellos. Mis padres no sabían leer ni escribir y ahora en mí familia sólo mis hijos son los que saben leer y escribir y poco más. Ahora están todos por aquí, hubo años que estábamos todos desperdigados. Mi marido tiene 48 y mi marido tiene 11 hermanos, y tampoco tiene ayuda económica, y la relación es más o menos igual”.

Paqui y su marido de 48 años son analfabetos. Ambos han trabajado se han en la hostelería, y su marido además a la construcción. Tienen dos hijos, de 18 y 28 años, los cuales tampoco tienen ningún título educativo, aunque a diferencia de sus padres, sí saben leer y escribir. Sus hijos, además, son padres ya. Uno tiene un hijo y el otro tiene dos. Sus hijos, nietos y nueras viven en el domicilio familiar con su esposo. La vivienda no reúne las características para albergar a tanta gente y viven en condiciones de hacinamiento. Todos los integrantes de la familia están en desempleo.

“Tengo dos niños: uno de 18 y otro 28 años. En casa estamos los cuatro con el marido, pero mis dos hijos tienen tres hijos pequeños, pero todos viven conmigo. La novia del mayor viene y se va de mi casa cuando quiere, pero vive en mi casa, y la del pequeño vive totalmente en casa. No cabemos todos porque mi casa es muy chica. Pero, ¿qué le vamos a hacer? ¿Los voy a dejar en la calle? En mi casa la situación está muy mal porque todos estamos paraos. No sé cómo vamos a salir de esta”.

Paqui es la cabeza visible de la familia en la búsqueda de soluciones o alternativas ante la grave situación en que se encuentran. Tanto ella como su marido han buscado activamente empleo, pero sin mucho éxito. Uno de sus hijos no tiene experiencia laboral, y el mayor sí ha trabajado en la construcción y la hostelería, pero no encuentra trabajo. Afirma que sus hijos son “espabilados”, y que se las ingenian para conseguir recursos a través de la economía informal, pero que todos están desmotivados respecto a la búsqueda de empleo.

“Mi marío ahora está parao. Los dos hemos trabajado en la hostelería y mi marío también en la construcción pero ahora está parao, los dos lo estamos desde hace mucho y mi mayor sí que ha trabajado, el chico aún no, pero no hay ná, el mayor en la construcción también y en la hostelería. Mis hijos no han estudiado sólo saben leer y escribir. En mi casa la situación está fatal, no entra ná y no tengo padres. Yo me he tirado 15 años trabajando en Mallorca. Mis hijos buscan trabajo. Le echan mano a tó. Son mu espabilaos, pero no hay ná, así que se han cansao. Nosotros echábamos curriculum, pero yo ya no echo más. Tó los hoteles, viveros, hotel por hotel. Y yo no echo más”

Actualmente la familia de Paqui se dedica, tal y como ella confiesa, al robo y venta de chatarra e incluso a todo aquello que puedan robar para vender. Justifica su modo de ganarse la vida por la necesidad de pagar la hipoteca de su casa y alimentar a la familiar. Afirma estar pasándolo muy mal y compara su robo con el robo a gran escala de los políticos corruptos:

“Ahora sólo nos dedicamos a robar, robar chatarra y lo que salga que podamos coger porque si no, no comemos. ¿Cómo nos vamos a quedar sin comer, hombre? Nosotros vivimos de hipoteca. La hipoteca se paga porque yo no me quiero ver en la calle. Pago cerca de 200, y yo como arroz cocío, pero la hipoteca se paga. En la calle no. Qué mal lo estamos pasando. A mí me cogerán y me meterán presa y me da igual, pero los que han robado to las bolsas esos se quedan libres”.

El discurso de Paqui está politizado. Culpa de la situación familiar que atraviesa a la corrupción política del país y al mal funcionamiento de los Servicios Sociales y ONG. Se percibe a sí misma como víctima de esas instituciones sociales que funcionan mal y de personas poderosos que sacan provecho ilícitamente. Así justifica su posición social y los medios con los que se ganan la vida. A diferencia de otros sujetos entrevistados, en su discurso aparece el sentimiento de vergüenza por recibir ayudas públicas o alimentos de entidades caritativas.

“La gente sin cobrar ná de ná. Y llevamos más de un año esperando y no cobramos ná. Así va el país. Se han llevado las bolsas llenas y ahora estamos nosotros esperando (...). En los Servicios Sociales llevo viniendo dos años y nos

pagan la luz y el agua dos meses si y dos meses no, o sea, que me pagan de higos a brevas el dinero. ¿El salario que va a tener de positivo, hombre? (...) Voy a otras asociaciones, Cruz Roja, Cáritas. Claro que voy. ¿Cómo no voy a ir? Me dan una bolsa de alimentos. Pero, ¿tú crees que con eso se mantiene una casa? Es que no dan ná”.

Afirma pasarlo mal por las dificultades económicas. Le está afectando a las relaciones familiares, con sus hijos y su marido. Se queja de la gran cantidad de papeles que les piden en la administración para solicitar las prestaciones. Sus hijos no le ayudan con el papeleo, y va a las diferentes unidades de la administración con la carpeta de papeles que justifican su situación social. Transmite la sensación de estar sometida a un control constante por parte de las instituciones. Afirma, además, que la prestación es “una mentira” y una “mierda”, pues no soluciona sus problemas.

“Es que mis niños son muy malos pa arreglar los papeles. Y es que son mayores de edad y tienen que ir ellos a arreglar los papeles. Y aquí vengo con la carpeta de papeles. Es que piden muchos papeles, ¡joder! Y ahora tengo el problema que mi hijo chico se ha quitado del padrón, y me tenía harta y prefiero que no esté, pero ahora no tengo el año de antigüedad. Y al final no me lo van a dar. Yo pensaba que quitando al niño que me tenía harta con los papeles... y ahora esto me ha perjudicado. Lo estamos pasando, ¡qué mal lo está pasando mi marío! Y esto afecta a la pareja y afecta a tó. Ya no es ni pa comprarme ná, es que no tenemos ni pa lo básico. Ni pa la luz ni pa ná (...) Esto es tó una mentira. Es que el salario es una mierda de prestación”

Paquí está preocupada por la supervivencia de su grupo familiar. Dedicar mucho esfuerzo a la recepción de ayudas de administraciones y entidades del tercer sector. Para asegurar recibir ayudas utiliza algunas artimañas, como sacar a su hijo del domicilio en el padrón municipal porque había cotizado y le habían denegado varias ayudas. Afirma que las ayudas sociales no sirven, que lo que hace falta es empleo.

“¿El salario qué va a tener de positivo, hombre? A mí no me han llamado para formación ni nada, pero que te digo una cosa, que no voy si me lo ofrecen, a menos que me ofrezcan trabajo tras el curso. Porque yo estoy necesitá. Necesito pagar la luz, agua, hipoteca y yo estoy necesitá. Con lo que a mí me hace falta que me ayuden. ¡Que se dejen de rollos zapateros! ¡Trabajo es lo que hace falta!

Y no me ayudan. Te lo juro que no lo hago si me ofrecen ná (...). José, mi marío cobró la renta activa la de los 45 años”.

#### **V.1.10. La biografía de Javier, en paro desde el desplome de la construcción**

Javier nació en Jerez de la Frontera (Cádiz) hace 51 años. Es hijo de un trabajador de la industria bodeguera que falleció hace algunos años y de una ama de casa sin estudios que cobra en la actualidad una pensión de viudedad. Es el quinto de ocho hermanos. Javier es una persona con un curriculum bastante amplio tanto desde el punto de vista académico como profesional. Ha logrado estudiar formación profesional de electricidad. Tiene el título de fontanería. Ha trabajado en la construcción durante muchos años, ejerciendo los oficios de albañilería, ferralla, encofrado, con la categoría de oficial de segunda. Además, durante varios años tuvo junto a su tío negocios de copas y comida en la zona de Puerto Sherry de El Puerto de Santa María. Afirma haber tenido durante muchos años un buen sueldo que le permitió tener la casa que hoy tiene en propiedad y vivir desahogadamente.

“Yo he estudiado FP de electricidad. Me he sacado el título de auxiliar de fontanería. Empecé a trabajar de camarero con mi tío en su bar, y luego montamos negocios juntos. Estábamos en el boom de Puerto Sherry y nos iba genial. Luego empecé en la construcción y hacía de todo: enlosar, alicatar, ferralla. En esas tres cosas me especialicé. Al principio empecé con encofradores, pero me saqué lo de oficial de segunda, y cuando la construcción cayó íbamos de obrita en obrita”.

Desde 2011 Javier se encuentra en paro y sólo ha logrado en contadas ocasiones, debido a su polivalencia, realizar chapuces varios. Pero afirma que eso no le alcanza para no sufrir apuros económicos, por lo que la ayuda de sus familiares se ha vuelto fundamental para hacer frente a los gastos de agua, luz, comida. Concretamente recibe ayuda de su madre (en cuya casa almuerzan y meriendan) y de su pareja, Aitana, de 35 años, sin estudios, que trabaja de manera intermitente en los servicios de limpieza del Ayuntamiento del Puerto de Santa María.

“Llevo ya cuatro años sin cobrar nada. Ahora cobro la RAI. Cuando terminé de cobrarla quise pedir el desempleo pero no podía porque me faltaba un día. Hago los chapuces que me salen pero ya no salen como antes. Ahora los mismos dueños hacen los chapuces. Está muy mala la cosa. Me acuerdo que antes era imposible encontrar un oficial parado. Ahora compañeros míos escayolistas, albañiles están parados. Y en los chapuces te dan miseria. Comemos habitualmente en casa de nuestros padres, sobre todo en mi casa. Todos los días comemos allí. Incluso nos llevamos la merienda con bocadillos. Si no fuese por mi madre... Por la noche ya comemos en casa”.

Para Javier la única manera de hacer frente a la competitividad laboral es la preparación y la formación. Por ello se ha especializado a lo largo de su vida en diferentes ámbitos. Adquirir experiencia profesional ha sido para él fundamental. Sin embargo, sólo ha encontrado trabajos muy precarios, de corta duración, y ha tenido que depender de ayudas sociales. Javier se siente demasiado mayor para trabajar en las empresas y demasiado joven para cobrar algún tipo de pensión de jubilación. Afirmar haber hecho algunas irregularidades para cobrar prestaciones y narra la dificultad para encontrar empleo a su edad sin tener “enchufe”:

“Para poder coger cuatro meses de desempleo fui a la empresa donde trabajaba y me dieron de alta. Y, bueno, sigo ahora con el RAI. Se cobra 11 meses y sólo se puede cobrar tres veces. Yo echo curriculum de forma activa. Busco por internet, pero la mayoría de los trabajos es para gente de veinte pocos, treinta pocos. Y yo ¿qué pasa? Que tengo 51. No tengo derecho a trabajar, así que encontrar trabajo con 51 es muy difícil. Tiene que ser enchufao, que conozcas al dueño y le digas: '¿Qué pasa, Antonio?' Y preguntarle: '¿Algo pa mí?' Y diga: 'Si. Vente mañana'. Porque si no imposible, porque una empresa te ve que tienes mucho CV y todo pero luego mira la edad y ya no te llaman. Te lo garantizo yo. Si en internet pone lo mismo: 'imprescindible 25 años, imprescindible 35 años’”.

Relata cómo el desempleo está afectándole psicológicamente, ya que no consigue sus medios de subsistencia. Ha acudido a entidades caritativas por alimentos. Manifiesta que se siente discriminado socialmente a consecuencia de su edad y, por lo tanto, se siente en una situación sin salida. Todo ello le ha provocado incluso tener pensamientos suicidas a lo largo de estos cuatro años de desempleo absoluto:

“De verdad, es que no lo entiendo. Yo digo y siento que estoy discriminao por tos laos. Nadie me quiere para trabajar. Pero ¿por qué si tengo un buen curriculum? He tenido que ir a Cáritas, a la Cruz Roja a mendigar comida. ¿Tú te crees que esto es justo? He pensado muchas veces que no sé para que sigo viviendo. Que yo aquí ya no pinto ná. Es verdad, Paco. He pensado en quitarme de en medio y suicidarme. Sé que es muy duro esto que digo, sobre todo para mi familia y mi mujer, pero yo no puedo más”.

Jamás pensó que llegaría a estar en una situación tan extrema. La ayuda de la familia y de la administración son sus principales medios para hacer frente a su situación de pobreza. Lo complementan con ayudas de alimentos de entidades del tercer sector. Se queja de que por no tener hijos tardan más en recibir las ayudas. Y afirma que recibe muchas más ayudas de Cáritas que de Cruz Roja.

“Los Servicios Sociales nos ayudan a la luz y el agua. Hemos cobrado el salario social un par de veces. Vamos además a otras asociaciones como Cruz Roja y Cáritas. Hoy le he preguntado a la asistenta, porque hace un año que no nos llaman de Cruz Roja. Le he dicho que me mire a ver que puede ser. Ella misma, la asistenta, me dice que eso no puede ser, que no tardan tanto, que tarda no más de dos meses. Lo que no entiendo de verdad es que parece que hay que tener hijos para que te atiendan antes, porque a nosotros ni nos atienden. ¿Qué pasa, que no tenemos derecho a comer? De verdad, es que no lo entiendo. El año pasado me apunté a Cáritas y para navidad nos dieron todo tipo de productos: turrón, polvorones, chocolate y les dije: '¡Joder, si en los dos años que llevo en Cruz Roja no me lo han dado jamás! Cada mes y medio nos dan comida en Cáritas”.

Presenta un discurso politizado ante la situación que está sufriendo. Es una persona que, si bien no es activa políticamente, sí que tiene un análisis propio de la situación política de nuestro país. Manifiesta que los partidos políticos además de constantes recortes sociales, están dejando de lado a los grandes olvidados del mercado laboral: los mayores de 45 años. No alberga esperanzas en que el Gobierno implante medidas de inserción laboral para las personas de su franja etaria. Critica los recortes, la subida de impuestos y las políticas de austeridad. Votó al Partido Popular esperando que mejorara la situación económica y se siente defraudado:



“A mí me interesa la política. Yo voto siempre. He votado al que tenemos y mira, tanto hablar y decir, y hemos ido para peor. Estamos igual de parados y muertos de hambre. Los partidos políticos están abusando con recortes, subidas de luz, agua, gasolina y de tó. Y muchos impuestos, el 21% ¿A dónde vamos a llegar? A ellos les importa un carajo, y las ayudas que ofrecen son miserias”.

Se muestra escéptico sobre la posibilidad de que nuevas fuerzas políticas puedan cambiar las cosas. Piensa que todos los partidos son iguales. Se siente defraudado con el PP y critica el enorme poder de los bancos.

“Los nuevos movimientos son los iguales. Te lo ponen tó mu bonito hasta que entran. De todos modos, votar vamos a votar. ¡Qué remedio! El PP nos lo puso todo muy bonito, pero por lo menos para los de mi edad todos están mal y no consiguen reengancharnos en el mercado laboral. En Jerez hace falta una reforma enorme y no la hacen. Aquí todo son los bancos, si no hay crédito no hay dinero. Antes ibas a comprarte un coche, ibas con la nómina y te decían: 'Toma el coche'. Ahora no te dan ná. Te piden hasta la partida de nacimiento”.

Desde su posición actual excluida del mercado de trabajo comprende ahora la importancia de la labor redistributiva del Estado, que se sufraga mediante la fiscalidad. Recuerda que cuando trabajaba no entendía por qué le deducían tanto de la nómina. Afirma que ahora está en el “otro lado” lo entiende. Aunque, por otro lado, sigue pensando que los impuestos son excesivos:

“Yo antes en la nómina preguntaba: ¿Por qué me quitan tanto? ¿Esto pa qué es? Y me decían: 'Esto pa las ayudas. Pa lo que están paraos'. Y ahora me doy cuenta que es verdad, porque tengo la visión desde el otro lado. Pero, ¡Joer, que te quitan mucho por los laos!”.

Percibe el salario social como un desahogo. Piensa que combinándolo con trabajos de construcción informales es capaz de sobrevivir durante el periodo de disfrute de la prestación, y le permite temporalmente tener cierta independencia de la ayuda de los familiares.

“El salario lo hemos conocido por amigos que lo han cobrado. Nosotros lo hemos cogido una vez. Nosotros cuando nos enteramos, pensamos: '¡Pues qué bien! Una ayuda económica. No tenemos de ná, pues si nos dan algo de dinero

bienvenido sea'. Cobramos 455 euros la primera vez que lo cobramos y nos vimos de verdad que genial, porque nos vino un día 31 a las ocho de la tarde. Y cuando vi el dinero no veas si nos pusimos contentos. Ahora es cuando uno valora lo que tenía antes. Ahora nos ponemos super contentos con 455 euros. Que es cierto que yo con ese dinero y si me salen mis chapuces, hago virguerías. El dinero lo utilizábamos para pagar el agua, la luz, la hipoteca. Tuvimos mayor independencia y estuvimos más desahoguillos. Podemos decir que económicamente es un desahogo. De no tener ná a tener 455 euros hay diferencia. No es lo mismo no tener nada en la nevera a tenerla llenita de comida”.

A pesar de todo, expresa su descontento con la prestación social. Critica que se incumple la normativa con la tardanza en percibir la prestación. Lamenta la falta de políticas de formación para el empleo y apunta a la corrupción política como la principal causa del fracaso de estas políticas sociales:

“Lo que veo muy malo es lo muchísimo que tarda, incumpliendo con la normativa del salario. Nosotros no recibimos ni control, ni cursos de formación, ni trabajo para insertarnos. Que vá. Ná de ná. ¿Dónde esta eso? ¿Dónde? Si me lo ofrecen corriendo dejo el dinero del salario y lo dejo todo por trabajar. Ojalá. No sé si a otras personas les ha ocurrido, a nosotros no. ¿Dónde están las ayudas para la formación? y lo más negativo es que ha recibido la Junta no sé cuántos millones para desempleados, para formación. ¿Dónde están tantos millones joer?”.

## **V.2. Análisis: hacia una tipología de estrategias de acumulación de activos**

A partir del análisis de los relatos de vida de la muestra y de los testimonios orales del resto de sujetos entrevistados se ha elaborado una tipología de estrategias de acumulación de activos. Las estrategias que se describen a continuación constituyen tipos ideales en el sentido weberiano, es decir, son simplificaciones elaboradas por el investigador con el objeto de facilitar el estudio de la realidad social (Ritzer, 2001). Kaplan (1964) se ha referido a ellos como “conceptos límite”. La simplificación consiste precisamente en seleccionar algunas características o atributos que se encuentren de manera clara en ciertos casos, con la finalidad de distinguirlos de otros casos en los que predominen otros rasgos. De este modo, se trata de una clasificación puramente conceptual. Los tipos de estrategias que se describirán a continuación no se encontrarán de manera empírica en la sociedad, sino que han sido contruidos con fines meramente analíticos. En la realidad, como puede apreciarse en los relatos de vida del apartado anterior, estas estrategias aparecen entremezcladas. Se parte de que estas abstracciones son una herramienta valiosa para el análisis sociológico.

Como se ha comprobado en las narraciones de los usuarios de las RMI, las personas que viven en la pobreza no son sujetos pasivos. A pesar de carecer de empleo, desarrollan una intensa actividad para conseguir recursos a partir de diversas fuentes y salir adelante. Estas actividades, además, forman parte de estrategias - más o menos elaboradas, conscientes o semi-conscientes, más o menos inmediatas - diseñadas a partir de su particular reflexión y análisis de la realidad. Los sujetos entrevistados se plantean metas realistas y trazan planes a corto, medio y/o largo plazo, a partir de los recursos de que disponen, para sobrevivir y mejorar sus vidas. Luchan, en definitiva, por vivir con dignidad.

Se han identificado once estrategias de acumulación de activos en los sujetos investigados. Éstas son: 1) de apoyo familiar; 2) de administración; 3) de diversificación; 4) de formación o capital cultural; 5) matrimonial; 6) intergeneracional; 7) de economía informal; 8) asistencial; 9) de capital social o relacional; 10) de capital político (que vendría a ser un subtipo dentro de la estrategia anterior); y 11) migratoria. Cada estrategia se diferencia por los tipos o subtipos de capital o activo que busca acumular, y por los procedimientos que se siguen para adquirir dichos activos. Es

preciso subrayar que se trata de tipos ideales. Por lo general, un mismo sujeto puede utilizar varias de estas estrategias al mismo tiempo o consecutivamente en diferentes etapas de su vida. La siguiente tabla número 7 ilustra los tipos de capitales involucrados en cada estrategia.

**Tabla número 7: Tipos de capitales en cada tipo de estrategia ante la pobreza**

Tipo de estrategia	Tipo de capital			
	Económico	Cultural	Social	Político
De apoyo familiar				
De administración				
De diversificación				
De formación				
Matrimonial				
Intergeneracional				
De economía informal				
Asistencial				
Relacional				
De capital político				
Migratoria				

Fuente: Elaboración propia.

### V.2.1. Estrategia de apoyo familiar

Como ha podido comprobarse en los relatos de vida de la muestra, la reciprocidad o ayuda mutua que se desarrolla en el interior de los grupos familiares es en numerosas ocasiones el principal colchón que amortigua la situación de pobreza, el desempleo y la falta de recursos. Los testimonios de los sujetos entrevistados desvelan cómo la ayuda de familiares permite hacer frente a los pagos de hipoteca o alquiler, de los recibos de luz y agua. Hay personas, como Cristina, que van a almorzar a la casa de familiares a diario. Otros son acogidos en la vivienda de familiares en caso de divorcio o desahucio. En otras ocasiones reciben ayuda de abuelos y abuelas, o tíos y tías, con la crianza de

los hijos. En ocasiones, los vínculos familiares son utilizados como canales de acceso al empleo. De ahí las expectativas de Anabel, una de las personas entrevistadas de la muestra, en encontrar empleo en el comercio a través de su tía o de ayudante de cocina en un restaurante a través de su prima. Es significativo que algunos usuarios que no reciben ayuda de la familia, como el caso de Luisa, sí son ellos los que en el momento de la entrevista prestaban ayuda a familiares que se encontraban en peor situación.

En el discurso de los usuarios la referencia a la familia y a la ayuda prestada por esta ocupa un lugar central. Los usuarios que reciben esta ayuda se sienten afortunados y agradecidos. Ernesto, por ejemplo, afirmaba que “gracias a Dios que tenemos familia”, porque les están “echando un cable muy gordo”. Manolo, otro sujeto entrevistado subraya lo duro de su situación y reconoce la ayuda de la familia: “Esto es mu duro, pero menos mal que la familia está ahí (...) Jamás nos falta un plato de comida en casa de mis padres” (E10). Otra informante alaba a sus padres del siguiente modo:

“Mis padres son una maravilla. Me ha tocado la lotería con ellos. No sé qué sería de mí sin ese apoyo (...) Si mis padres no estuvieran no tendría casa donde vivir (...) Me hubiese visto en la calle. Viviendo debajo de un puente” (E21).

A pesar de agradecer y reconocer la importancia del apoyo familiar, es frecuente que los sujetos hagan referencia a que se sienten mal psicológicamente por tener que pedir ayuda a la familia. Ernesto (E10) utiliza la expresión “atosigar” a la familia. Hable de “alivio” para los familiares que les ayudan en los periodos de disfrute de las RMI, pues no necesitan ayuda durante esos meses. Mercedes (E17) se abría y afirmaba que no “podría permitir” que sus hijas le ayudasen. Utilizaba la expresión “estar a expensas” de sus hijas para referirse a una situación de dependencia económica. Irina, otra entrevistada utilizaba la expresión ser una carga para definir su situación viviendo en casa de sus padres con su hija tras un divorcio: “Me pesa estar con ellos porque no quiero ser una carga” (E21).

La estrategia de apoyo familiar, por tanto, se refiere a todos esos dispositivos de reciprocidad entre familiares por los cuales los sujetos y grupos domésticos reciben recursos y servicios, especialmente cuidados, contribuyendo a superar las situaciones de dificultad. Estos dispositivos de reciprocidad familiar son especialmente importantes en la provisión de bienestar en los países continentales, como es el caso de España. A diferencia de otros regímenes de bienestar, el continental se caracteriza por el papel destacado de las familias, y un papel menor del Estado y el Mercado (Esping-Andersen,

1999). Los testimonios de los usuarios entrevistados demuestran que sin el apoyo mutuo familiar los problemas asociados a la pobreza serían mucho más graves.

### **V.2.2. Estrategia de administración**

Una práctica frecuente en los beneficiarios del salario social entrevistados es administrar adecuadamente los escasos recursos de que disponen. Las personas que han experimentado un proceso de movilidad social descendente, por padecer un despido, un fallecimiento o un divorcio, se ven obligados a reducir su gasto y modificar las pautas de consumo. A medida que pasan tiempo en situación de carencia, tratan de guardar pequeños ahorros cuando hay posibilidad. Muchos usuarios de las RMI, dado que disfrutaban de la ayuda por periodos de seis meses, tratan de guardar una parte para poder subsistir durante los meses en los que no reciben la prestación. Lo mismo realizan con otras prestaciones.

Cuando se vive en una situación de falta de recursos se experimenta una fuerte incertidumbre. Los informantes narraban su miedo a no poder cubrir las necesidades de sus hijos y, especialmente, a ser desahuciados de sus viviendas en caso de tener créditos hipotecarios. Así, disponer de ciertos ahorros para imprevistos o situaciones de necesidad otorga un cierto margen de seguridad. Carecer de dichos ahorros, por el contrario, aumenta la sensación de incertidumbre y vulnerabilidad de los sujetos. El testimonio de Ernesto, citado en el apartado anterior, refleja esta realidad:

“Porque no tenemos nada de ahorro. Nada de nada. Y nos hemos visto ya un par de veces a las puertas de empezar a devolver letras, y estar en situación de impago, y el miedo a que te quiten la casa” (E10).

La estrategia de administración es más evidente en el caso de Luisa (E12), a la que su marido denominaba “rata lucera”, haciendo referencia a un animal que guarda el alimento. Luisa ahorraba parte de las ayudas y recursos con el objeto de tener dinero en momentos de escasez. Anabel (E46) utilizaba la expresión “estirar como un chicle” el dinero para referirse a administrarlo con el fin de poder sufragar todos los gastos básicos con la pequeña cantidad que obtenía de prestaciones sociales y de ingresos a través de la economía informal. Juana, por su parte, afirmaba ser “rica” con el salario social.

Utilizaba sólo la mitad del dinero asignado para hacer frente a los gastos más elementales y lograba utilizar la otra mitad durante otros seis meses.

### **V.2.3. Estrategia de diversificación**

Cuando los sujetos se encuentran en situación de desempleo, especialmente tras un periodo formativo o una trayectoria laboral más o menos larga dentro de un sector de actividad, oficio o profesión, la primera búsqueda de empleo se realiza dentro del sector, oficio o profesión para los que están cualificados y tienen experiencia. No sólo este tipo de empleo encaja mejor con las preferencias y expectativas de los sujetos, sino que también consideran que al estar más preparados tienen más opciones de ser contratados. Sin embargo, en un contexto de crisis económica y en sociedades con un desempleo estructural elevado, que afecta especialmente a determinados sectores, es frecuente que los sujetos deban optar por buscar empleo y capacitarse dentro de otros sectores, oficios o profesiones.

Por lo general, el sujeto al desarrollar la estrategia de diversificación, no tiene intención de olvidar su formación y la búsqueda de trabajos cualificados en base a su especialización laboral, pero ante la situación del mercado de trabajo, y habiendo perdido su poder social de negociación, se ofrece a ocupar puestos de trabajo distintos y, en muchas ocasiones, en inferiores condiciones. En este tipo de estrategia podríamos decir que llega a producirse una especie de degradación laboral, ya que la persona aquí suele aceptar prácticamente todo tipo de trabajo, con condiciones sensiblemente inferiores.

La experiencia de Ernesto ilustra bien esta estrategia. Aunque disponía de una formación profesional en informática y una trayectoria laboral muy definida en la industria automotriz, optó por buscar empleos en cualquier sector. Mostraba una disponibilidad absoluta hacia cualquier puesto de trabajo y se había inscrito en cursos para desempeñar trabajos en una pluralidad de sectores (como diseño, hostelería, transporte o aeronáutica). Alberto, un usuario de 29 años se formó como higienista bucodental y estuvo trabajando en varias clínicas de la provincia, se encontraba en el momento de la entrevista en desempleo, solicitando el salario social, y afirmaba que estaba buscando empleo de cualquier tipo, y que había ocupado ya puestos en varios sectores y oficios. Así expresa su apuesta por la diversificación:

“Yo busco de lo que sea. Si no encuentro de lo mío, trabajo de lo que me salga. He trabajado de monitor infantil. He sido albañil, escayolista. En fin, de todo lo que me ha ido saliendo (...). Yo busco trabajo pateándome la provincia echando curriculum. Lo busco por internet, tengo internet en casa, hace poco hice una entrevista en un hotel” (E29).

Juan, que sufrió un despido colectivo por la deslocalización de una empresa multinacional automotriz en 2006, explica que los primeros años de crisis encontró trabajos temporales y eso permitió a su familia vivir económicamente bien. La clave estaba en la diversificación:

“A mí nunca me ha faltado el trabajo. Es cierto, que desde que me echaron no he vuelto a trabajar de lo mío, y que no he estado todo lo estable que hubiese deseado, pero hemos estado económicamente bien, ya que no sólo me he dedicado a la informática, he trabajado de todo lo que me ha salido (comercial, vendedor de seguros, camarero). No tengo ningún problema en trabajar de lo que sea aunque es cierto que uno quiere trabajar de lo que ha estudiado (...) Trabajo de lo que me den, no queda otra” (E42).

A pesar del éxito de la diversificación, a medida que profundizaba la crisis económica fue más difícil encontrar empleo, y tuvo que solicitar prestaciones sociales. La actitud de Ernesto, Juan y Alberto es frecuente en una parte de los sujetos entrevistados, especialmente varones, que tienen una oferta laboral más variada y han asumido el rol social de sustentadores principales de sus familias.

Como se ha visto, la estrategia de diversificación se refiere a la actitud a aceptar empleos en sectores y oficios nuevos, o para formarse para trabajar en esos sectores y oficios nuevos. Tiene que ver, por tanto, con el capital cultural. Sin embargo, los usuarios de las RMI también despliegan estrategias de diversificación en relación al capital económico. En situaciones de fragilidad como la de los perceptores del salario social, depender de una única fuente de recursos - que generalmente es temporal e inestable - supone incrementar el riesgo a caer en una situación de pobreza severa. La mejor estrategia para minimizar ese riesgo es obtener recursos de distintas fuentes. Así, en caso de que una fuente de activos deje de estar disponible, se podrá sobrevivir recurriendo a las otras fuentes.



Esta tendencia a la diversificación de fuentes de activos económicos se ve reforzada por el hecho de que la mayor parte de esas fuentes de activos ofrecen pequeñas cantidades, que deben ser complementadas con otras fuentes de recursos. Así, todos los sujetos entrevistados recurrían a una combinación de fuentes para obtener activos: como familia, ayudas estatales, ayuda de entidades caritativas privadas, economía sumergida, empleos temporales.

#### **V.2.4. Estrategia de formación**

Los sujetos entrevistados reconocen la importancia del capital cultural, de la formación académica y la cualificación, para ser competitivos en el mercado de trabajo. Un sector de los usuarios, sobre todo los de más edad, carece de la educación básica o tiene niveles formativos elementales. Y percibe que esa condición es un factor esencial para su situación de exclusión. Otros sujetos, con una base educativa de mayor nivel, optan por ampliar su nivel formativo inscribiéndose en cursos de formación para el empleo, retomando estudios no completados, o adquiriendo títulos de grado medio o superior.

En el caso de las mujeres, es muy frecuente que el matrimonio y/o maternidad a edades tempranas paralice su educación y su integración en el mercado de trabajo. El caso de Emilia es un buen ejemplo. Tras divorciarse con 35 años decidió retomar los estudios secundarios y, posteriormente, matricularse en el Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos en la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia). Emilia considera que la formación aumenta las posibilidades de acceder al mercado laboral: “Entiendo que cuanto más preparada esté mejor podré acceder al mercado de trabajo, más posibilidades tendré. Yo voy a por todas” (E33). Otro ejemplo es el de Ana, de 23 años, que cuando se fue a vivir con su pareja dejó aparcada su formación profesional. A pesar de hacerse cargo de sus dos hijos, en la actualidad está realizando un Grado Superior en Integración Social. Afirma que le gustaría posteriormente estudiar Trabajo Social en la universidad.

#### **V.2.5. Estrategia matrimonial**

El matrimonio ha sido, y sigue siendo, una estrategia económica, orientada hacia la reproducción social o la movilidad social. Se puede afirmar que la puesta en marcha de

este tipo de estrategia busca la acumulación de activos directamente dirigidos a la superación de la situación de marginación que experimentan los individuos, por encima de los valores que la sociedad inculca sobre el amor y el matrimonio. Contraer matrimonio con un hombre o una mujer de mayor nivel socioeconómico, permite ascender socialmente de manera rápida, escapando de la situación de carencia y/o exclusión social. Por lo general, son las mujeres las que optan por este tipo de estrategia, buscando como pareja a varones de mayor estatus social.

El relato de Loli, en el apartado anterior, ejemplifica esta estrategia. Aunque tenía dos hijas de un matrimonio anterior, en el momento de la entrevista era pareja de un joven de pueblo integrado socialmente. Estar con su nueva pareja le permitía recibir ayuda de su familia y obtener recursos económicos para desarrollar actividades económicas. Las expresiones de Loli, “Este es pa mí” o “este lo he cogido yo” (E11), desvelan la intencionalidad en la búsqueda de la relación sentimental por su parte. Otro ejemplo es el de Aisha, una mujer divorciada de 54 años con un hijo. Reconoce que contraer matrimonio con un señor mayor le permitió escapar de la situación de carencia en que se encontraba por estar en desempleo. Afirma que a pesar de ello fue feliz durante su matrimonio, aunque su hijo no fue feliz:

“Al poco tiempo de quedarme en paro empecé a salir con un señor. Y reconozco que, aunque no me interesaba, mi dificultad social me hizo comenzar a tratarlo. Reconozco que durante ocho años fui feliz. No tanto mi hijo” (E27).

#### **V.2.6. Estrategia intergeneracional**

La movilidad social intergeneracional es un medio y un objetivo al mismo tiempo. Es un objetivo en cuanto los padres desean que sus hijos experimenten un ascenso social y no sufran las situaciones de carencia que ellos han tenido que pasar. Es un medio en la medida en que tener unos hijos con recursos y una buena posición social, puede garantizar el bienestar de los padres a medio o largo plazo. Así, se puede definir la estrategia intergeneracional como la acción de los padres orientada a que su descendencia experimente un proceso de movilidad social ascendente. Para ello, los padres realizan una diversidad de acciones, principalmente enfocadas en la educación de los hijos. Se suelen invertir una cantidad variable de activos o de tiempo en la educación

de los hijos, proyectando sobre ellos los miedos y esperanzas sociales. Por lo general, lo importante es que acudan a la escuela, tengan buen comportamiento y obtengan buenas calificaciones. Los padres, aunque especialmente las madres, se implican activamente en la educación de los hijos, por ejemplo, acudiendo con frecuencia a tutorías con los docentes, haciendo un esfuerzo económico por pagar clases particulares de refuerzo, o participando en el movimiento asociativo de madres y padres del alumnado. En ocasiones, además, deben contrarrestar la acción de una parte de la familia que no otorga importancia a la adquisición de capital cultural y ofrece otros modelos y valores a los hijos.

El caso de Loli (E11) encaja también con este tipo de estrategia. Muchas de sus expectativas están focalizadas en sus hijas: “Mis expectativas de futuro es que mi hija termine el instituto. Porque yo le he dicho que cuando terminé se vaya pa la carrera. Ella quiere estudiar Medicina” (E11). Además, el capital cultural adquirido por la hija llega a contrastar con el capital de la madre, que expresa así las diferencias entre ella y su hija respecto al uso del lenguaje: “Tú ves a la niña y parece que la niña no es mía. Es tó finolis. Sabe un montón” (E11). Reflexionando sobre su propia experiencia, considera que su énfasis en la educación de sus hijas se debe a que ella no pudo estudiar: “Será porque como yo nunca he estudiao, le he puesto mucho hincapié en que ellas lo hicieran” (E11).

El relato de Mercedes, asimismo, permite comprobar cómo la descendencia, una vez adquirido capital cultural y ascendido socialmente, constituye una importante ayuda para los padres, en su caso para la madre. Aunque se siente mal por ello, Mercedes recibe ocasionalmente ayuda económica de sus hijas, que tienen estudios universitarios. Utiliza la expresión “echar un cable” para referirse a la ayuda económica prestada por sus hijas (E17).

#### **V.2.7. Estrategia económica informal**

Una buena parte de los activos económicos de que disponen los usuarios de las RMI proceden de canales alternativos a los tradicionales (familia, Estado y Mercado formal). Existe una multiplicidad de fuentes no tradicionales o informales a las que los sujetos recurren para obtener activos económicos en efectivo o en especie, como trabajo informal, economía sumergida, marisqueo, caza furtiva, ocupación de vivienda o

trueque. Aunque en ocasiones, como en el caso de la familia del exmarido de Loli, la economía informal y delictiva permite vivir holgadamente, por lo general, las actividades económicas informales a las que recurren los usuarios de las RMI no reportan grandes ingresos, por lo que son utilizados por éstos como un complemento, una fuente más de recursos dentro de una estrategia más amplia de diversificación (ya descrita anteriormente). Juana, una de las informantes de la muestra, afirmaba que la economía sumergida era una necesidad para ella debido a que la cantidad de la prestación era muy reducida: “Está claro que para poder llegar a fin de mes tendría que trabajar en la economía sumergida porque es poco dinero lo que da el salario” (E13).

Entre los sujetos entrevistados, los varones que trabajaban en el sector de la construcción complementaban las prestaciones y ayudas de diferentes organismos con “chapuces”, trabajos informales de construcción (como pintura, escayola o reformas). Lo justifican explicando que la pequeña cantidad del salario social y otras prestaciones no les alcanzan para cubrir los gastos familiares. Ese es el caso de Juan, albañil desempleado de 55 años, dice que con las ayudas no “hacemos ná” y que busca trabajo a diario en la construcción. Se avergüenza de no tener callos en sus manos por no estar trabajando y afirma que trata de aprovechar los chapuces:

“Con ese dinero no hacemos ná. Pagar la luz, cuatro barras de pan y al carajo. (...) sube todo, la luz, agua. ¿Y el salario no sube o qué?. Por eso to los días busco trabajo. Con la amoto pa arriba y pa abajo por toda la ciudad (...) No salen ni chapuces ni ná. Tengo mis conocíos, pero es que no hay ná. No salen ni chapuces. Ojalá saliera aunque fuese un chapú al mes. Mira las manos, no tengo ni un callo. ¿Dónde has visto tú un albañil sin ningún callo? Tengo las manos como un oficinista. La gente me dirá: '¿Que tú eres albañil de qué, carajo? ¡Con esas manos!'. Pero los chapuces que me salen los aprovecho” (E34).

Las mujeres, en cambio, suelen ocupar trabajos informales en el sector de la limpieza o los cuidados. Ese es el caso de Eduardi, de 53 años, que además de recibir ayuda de los Servicios Sociales ejerce trabajos de limpieza en el domicilio de conocidos y en el antiguo edificio en que residió hasta que fue desahuciada por el banco. Se identifica como ama de casa, y afirma no haber trabajado fuera de casa porque se lo solicitó su marido, alegando que no les hacía falta. Cuando el marido pasa a estar en

desempleo se enfrentan a una ejecución hipotecaria y tiene que trabajar informalmente en la limpieza de viviendas:

“Yo soy ama de casa. Yo no trabajo mucho fuera de mi casa, sólo ama de casa. Me casé con mi marío y me dijo: 'Tú no trabajes en casa de nadie, pa trabajar en otros sitios trabajas en casa, que yo lo gano bien'. Y más tarde tuvimos los niños. Siempre en casa trabajé. Pero ahora chiquillo limpio en casas de conocíos cuando se puede, y en el bloque del que me echaron. Porque ahora vivimos de alquiler, pero antes estábamos de hipoteca y me echaron del bloque de pisos donde vivía. Pero tengo mu buenos vecinos, y aunque me echaron de allí por culpa del maldito banco, mis antiguos vecinos me tienen allí limpiando. Y aunque sea poco dinero, algo saco” (E36).

Una parte de las estrategias de economía informal de los sujetos que viven en la pobreza se corresponden con medios ilegales. Coincide con lo que Frank Parkin (1978) denominó “cierre social por usurpación social”. Los sujetos ocupan viviendas vacías, comen en supermercados, cometen pequeños hurtos en supermercados o se conectan ilegalmente a la red eléctrica. Con estas pequeñas acciones complementan otros recursos para lograr sobrevivir. A pesar de la ilegalidad de estas prácticas, los sujetos que las practicaban desarrollaban argumentos justificadores. Anabel y Juana, dos de las usuarias de la muestra, recurrieron a este tipo de estrategia. Anabel, ante la falta de vivienda, justificaba la ocupación alegando que su hija no dormiría en la calle: “Vivo de ocupa como te dije (...) Si me echan de esta casa me iré a otra desocupada. Me da igual lo que me pase pero mi hija no dormirá en la calle” (E46). Juana, en la misma línea que Anabel, afirmaba que había llegado a comer junto con su hijo en grandes superficies comerciales. Justificaba su acción indicando que ella podía quedarse sin comer, pero su hijo no. Afirmaba estar “dispuesta a lo que sea” para que su hijo no pasara hambre: “les dije que no tengo para comer, y que voy a comer allí dentro. Y que ellos si quieren me detengan o me multen, pero mi hijo no pasará hambre porque yo estoy dispuesta a lo que sea” (E13).

#### **V.2.8. Estrategia asistencial**

Una de las principales fuentes de recursos de las personas en situación de pobreza son las prestaciones del Estado y la ayuda de entidades caritativas, generalmente,

organizaciones no lucrativas. Todos los integrantes de la muestra y los sujetos entrevistados recibían ayudas estatales, no sólo las RMI que habían solicitado, sino otro tipo de prestaciones contributivas y no contributivas. Muchos eran usuarios habituales de los Servicios Sociales Comunitarios y habían disfrutado en ocasiones ayudas de emergencia, de alquiler, rentas de inserción y otras prestaciones. La información sobre las prestaciones la obtenían o bien a través de vecinos y amigos, o bien directamente a través de los trabajadores sociales municipales. Las RMI y otras prestaciones se convierten así en elementos centrales en la supervivencia de numerosas sujetos y sus familias. En muchos casos permiten mantenerse en un nivel de pobreza leve, previniendo caer en situaciones más severas de pobreza y exclusión.

La contrapartida de la recepción de estas ayudas es que estas personas están sometidas a un ejercicio de control constante. Han incorporado en sus vidas cotidianas esta vigilancia panóptica de la que hablaba Foucault (1978/1999). Se enfrentan a diario al examen y la vigilancia estatal, y tienen que familiarizarse con la burocracia y sus procedimientos. En las entrevistas eran frecuentes las quejas por la cantidad de papeles que debían acompañar con la solicitud. Paqui, por ejemplo, exclamaba: “¡Es que piden muchos papeles, joder!” (E18).

Dentro de lo que se ha denominado la estrategia asistencial también se ha incluido la ayuda prestada por entidades privadas caritativas. En la provincia de Cádiz destaca el programa de reparto de alimentos de Cruz Roja y Cáritas, aunque algunos usuarios han llegado a recibir ayuda directamente de parroquias.

El hecho de tener que pedir ayuda de organismos públicos y, especialmente privados, es vivido con mucha vergüenza por los sujetos entrevistados. Luisa, por ejemplo, afirmaba que sufría vergüenza de ir a Cáritas, y por eso no iba: “He ido a la Cruz Roja pero en los dos años que estoy apuntada sólo me han llamado dos veces. A Cáritas me da vergüenza ir” (E12).

Se ha encontrado que entre los perceptores de las RMI entrevistados las mujeres soportaban mejor que los hombres la vergüenza de acudir a los Servicios Sociales o a entidades caritativas. Cristina, por ejemplo, explicaba que tenía que hacer ella las gestiones porque su novio no soportaba la vergüenza: “Es mi novio quien tiene todo aquí a su nombre en la asistenta, pero no viene porque lo pasa muy mal. A mí también me da mucha vergüenza y a él le da también mucha vergüenza. Pero él me dice que hay

que aguantarse y que hay que venir a pedir ayuda” (E16). Esta cuestión ha salido a relucir en varios testimonios y refleja que las mujeres soportan mejor la vergüenza. Las mujeres han sido socializadas y han asumido, en términos generales, el rol de cuidadora del hogar familiar. Cuando los maridos caen en el desempleo son ellas muchas veces las que toman las riendas y se esfuerzan en encontrar soluciones. Pero en una sociedad en la que los valores meritocráticos, la responsabilidad individual y la autosuficiencia están tan extendidos, y forman parte de la construcción social de la masculinidad, acudir a los Servicios Sociales es percibido como un signo de fracaso y, por tanto, de feminización. Un varón dependiente no reúne las características completas de un “hombre”, y no soportará enfrentarse a dichas situaciones. Como se demuestra por el hecho de que la mayor parte de los solicitantes de RMI sean mujeres, éstas soportan mejor el sufrimiento y la pérdida de autoestima que supone depender del asistencialismo. A pesar de ello, los sujetos entrevistados revelaban que con el tiempo esta situación de malestar se iba atenuando. Los usuarios van aceptando y normalizando la situación de dependencia.

#### **V.2.9. Estrategia relacional o de capital social**

Algunas de las estrategias desplegadas por los beneficiarios de las RMI entrevistados están dirigidas a conseguir capital social o relacional. La ausencia de una red de relaciones es uno de las principales dimensiones de la pobreza, como señalan el informe FOESSA (2014). Bourdieu (1984), afirmaba que el capital social podía ser utilizado y movilizado para conseguir, en un momento dado, otras especies de capital, principalmente económico. Así, las redes de relaciones de los sujetos entrevistados han servido para amortiguar los efectos de la pobreza, y conseguir recursos que de otro modo no se hubieran conseguido. Conscientes de esta realidad, los sujetos han desarrollado en ocasiones estrategias con el propósito de ampliar sus lazos sociales o utilizar los lazos existentes para conseguir otros recursos (como empleo, préstamos, ayudas o trabajos informales, entre otros).

Una vía para adquirir capital social es participar en organizaciones formales, principalmente asociaciones y ONG. Participar en organizaciones de la sociedad civil no es sólo una vía para conseguir recursos, sino también generan sentido de pertenencia, identificación y autovaloración como miembro de un grupo, lo que se traduce en

mayores oportunidades de bienestar. El caso de Juana resulta ilustrativo. Esta usuaria de las RMI es voluntaria en varias ONG, pero al mismo tiempo recibe ayuda de esas ONG en especie: ropa, alimentos e incluso en ocasiones trabajos informales remunerados como cocinera. La participación voluntaria, para ella, no es sólo fuente de recursos, sino sobre todo, fuente de autorealización: “Yo me siento genial de voluntaria, porque conozco a mucha gente y puedo ayudar y me ayudan, que me siento realizada chiquillo” (E13). Otras usuarias, además, han explicado que a través de las redes de asociaciones en las que participaban han logrado encontrar empleos como empleada de hogar.

#### **V.2.10. Estrategia de capital político**

El capital político puede entenderse como un tipo de capital social, por lo que esta estrategia puede concebirse como un sub-tipo dentro de la estrategia de acumulación de capital social. Sin embargo, se ha optado por separarla debido a las características propias del campo político, que confiere rasgos distintivos a esta estrategia. Algunos usuarios, en alguna etapa de su vida, han adquirido relaciones sociales mediante la participación en organizaciones que actúan de alguna manera en torno al poder político municipal (partidos políticos, sindicatos, asociaciones vecinales y organizaciones de movimiento social). La participación en estas organizaciones no responde exclusivamente a intereses económicos o instrumentales, sino que responde sobre todo a convicciones políticas e ideológicas de los sujetos. El desarrollo de redes relacionales es sólo una de las dimensiones de esta participación. Una de las integrantes de la muestra, Coraima, influida por la militancia sindical de su padre en su país de origen (Rumanía), se integró en España en el movimiento vecinal. La participación en las asociaciones de vecinos le otorgó una red de relaciones que no hubiese adquirido de otro modo. Esta red le facilitó el acceso al mercado de trabajo. Así lo explicaba ella:

“He de reconocer que mi actividad vecinal me llevo a conseguir tanto amigos como enemigos. Pero empecé a conocer a diferentes personas dedicadas a la actividad sindical y política local, que me pusieron en contacto para poder empezar a trabajar” (E15).

En el actual contexto de crisis económica y política, algunos de los usuarios de las RMI se sentían identificados con Podemos y participaban en las actividades de los “círculos”



(grupos locales). Ese es el caso de Anabel, que a pesar de afirmar “no tener mucha idea” de política, asiste a reuniones, manifestaciones y acciones colectivas de Podemos y de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca. El discurso de movimientos sociales y nuevas organizaciones de izquierda otorga, en ocasiones, un marco de causas, efectos y soluciones a sus problemas que dota de sentido a su existencia.

#### **V.2.11. Estrategia migratoria**

Una estrategia tradicional identificada en los estudios sobre la pobreza la emigración. Abandonar la ciudad, región o país en busca de oportunidades es una manera eficaz de combatir la situación de pobreza. Muy practicada, además, en determinados contextos históricos y geográficos. Llama la atención que dentro de los sujetos entrevistados muy pocos contemplaban la posibilidad de emigrar como posible solución a sus problemas económicos y vitales. Las personas entrevistadas, especialmente las nacidas en España, tienen tal anclaje (en términos relacionales y psicológicos) con el territorio y sus comunidades, que no suelen considerar la estrategia migratoria. Son precisamente los entrevistados de otra nacionalidad los que más seriamente se plantean la posibilidad de dejar su ciudad - y España - en busca de oportunidades laborales. Son personas que ya han experimentado la migración y la tienen en su bagaje como alternativa tras el agotamiento de otras posibilidades. Este es el caso de Coraima, que procede de Rumanía y tiene familiares en Bélgica. Éstos le comentan que allí hay mucho trabajo y tendrán más oportunidades. Sin embargo, el arraigo social de su hijo, que ha vivido 11 de sus 14 años en España, es el principal freno. Migrar, para ella, supondría “romper” la vida de su hijo:

“Yo pensé irme a Bélgica pero por el niño. Él tiene su vida echa aquí. No sabe francés aunque eso se aprende. Pero todo se aprende porque yo sé francés, aprendí español a los 50. Pero no he querido romperle la vida” (E15).

Coraima quiere explotar otras opciones antes de abandonar España con su hijo. Sin embargo, en el resto de informantes entrevistados la migración apenas ha surgido en las conversaciones como posible salida. Un posible factor explicativo de la ausencia de estrategia migratorio entre los usuarios de las RMI son, por un lado, sus escasas competencias lingüísticas y laborales, que harían extremadamente dura - y posiblemente fracasada - la experiencia migratoria; y por otro lado, la centralidad de la ayuda familiar

en las estrategias de acumulación de activos. Emigrar supone desligarse de la red de apoyo familiar y relacional en la que se está inserto, y ubica a los sujetos al descubierto, en una situación de desprotección. Y los individuos no tienen recursos para salir adelante sin esta red familiar. En un régimen de bienestar continental (y especialmente en los países del arco mediterráneo) como el español, las estrategias de acumulación de activos de los sujetos están fuertemente influidas por el papel de las familias en el suministro de bienestar social, hasta el punto de inhibir algunas posibles salidas como la emigración. Por supuesto, en otros sectores sociales (no tan severamente afectados por la pobreza y la exclusión) la estrategia migratoria sí ha cobrado importancia en los años de crisis económica (Roca y Martín-Díaz, 2016).

## **PARTE VI:**

## **Conclusiones**

## **VI.1. Principales resultados**

Esta investigación doctoral sobre las rentas mínimas de inserción se ha planteado dos objetivos generales: por un lado, investigar el papel de las administraciones públicas en la ejecución de las políticas de Rentas Mínimas de Inserción en la provincia de Cádiz; por otro lado, conocer las representaciones, valores y prácticas de los usuarios de las RMI en dicha provincia. El trabajo de campo se ha desarrollado en tres municipios mayores de 40.000 habitantes que concentran altos número de solicitantes de esta prestación: Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María y San Fernando. Se han realizado, primero, nueve entrevistas semi-estructuradas a técnicos de Ayuntamientos, técnicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, y responsables administrativos y políticos de la gestión de las RMI. En segundo lugar, se han realizado 40 entrevistas biográficas con el objeto de obtener relatos de vida y testimonios orales de usuarios de la prestación en los tres municipios seleccionados. Esta información se ha complementado con el análisis de documentos legales, técnicos y administrativos sobre la dispensación y gestión de esta política social.

El análisis de la información obtenida a través de entrevistas semi-estructuradas, historias de vida y análisis de fuentes documentales, ha girado en torno a seis ejes centrales u objetivos específicos: los mecanismos de control y evaluación de ésta política pública; los discursos y las prácticas de los técnicos municipales en torno a las RMI; la interacción entre los técnicos y políticos en la ejecución de la prestación; el perfil socioeconómico de los usuarios; las percepciones y valores de los usuarios sobre su situación social y la RMI; y, finalmente, las estrategias económicas y familiares de los usuarios, teniendo en cuenta las variables género, clase y etnicidad (y su interrelación).

### **a) Mecanismos de control y evaluación de las RMI**

Los testimonios analizados desvelan que el principal mecanismo de control de esta política social se corresponde con el proceso de aprobación. Los usuarios subrayaban la dificultad de reunir la enorme cantidad de documentación para acreditar su situación

socio-económica a la hora de solicitar la prestación. De este modo, la Administración trata de asignar la ayuda a las personas que realmente lo necesitan.

El estricto control a la hora de atribuir el salario social contrasta con la práctica inexistencia de mecanismos de control en el resto de etapas. Los técnicos de la administración autonómica se limitaban a comprobar en una pequeña muestra de usuarios que éstos seguían reuniendo las condiciones para poder percibirla durante el periodo de disfrute. Los técnicos entrevistados explicaban que las políticas de recorte de personal y, en general, de presupuesto en las administraciones públicas son responsables de la incapacidad para atender adecuadamente el enorme volumen de trabajo. Además, en el caso de los técnicos municipales, esta situación se sumaba a que la normativa y documentación exigida a solicitantes es tan compleja (especialmente para un sector de población que tiende a disponer de poco capital cultural y presenta dificultades para relacionarse con la burocracia), que requiere un enorme trabajo de supervisión, asesoramiento y subsanación para los técnicos. La ausencia de medidas telemáticas también interfiere en esta situación, dificultando la coordinación entre los Servicios Sociales Comunitarios y las Delegaciones de la Administración autonómica. Esta realidad aumenta considerablemente el lapso de tiempo entre que el usuario solicita la prestación y la recibe, desvirtuando la misma finalidad de esta política social, que está destinada a ofrecer una respuesta a situaciones de urgencia social.

En relación al control y seguimiento de la prestación, el discurso de los técnicos entrevistados refleja que éstos han terminado asumiendo los aspectos más punitivos de su profesión (de detección de irregularidades), frente a otras dimensiones del trabajo social (por ejemplo, más relacionados con la integración social). No sólo no existen protocolos o actuaciones para evaluar el grado de efectividad de esta política social a la hora de garantizar la “inserción” social de esta política social, sino que cuando se pregunta por el seguimiento los técnicos sólo piensan en la detección de fraudes o irregularidades por parte de los usuarios. Esta realidad desvela que el objetivo de inserción ha desaparecido prácticamente de la realidad de la gestión de las RMI. La prestación sí sirve para evitar que personas en situación de pobreza pasen a situaciones de pobreza extrema o severa, sin embargo, por diferentes motivos y deficiencias (entre ellas la ausencia de mecanismos de control y seguimiento), no sirve para que los perceptores salgan de la pobreza.

## **b) Discursos y prácticas de los técnicos en torno a las RMI**

En el capítulo IV.1. de esta tesis doctoral se ha explicado la articulación de las RMI dentro de la estructura de los Servicios Sociales Comunitarios de los Ayuntamientos de la muestra. También se ha descrito el proceso de solicitud de la prestación, desde que el usuario acude por primera vez a los Servicios Sociales hasta que la solicitud es resuelta por la Comisión Valoradora de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía. Para ello se ha contrastado lo estipulado en la normativa con los testimonios de técnicos y responsables de la gestión de la prestación.

En el capítulo IV.2. se han analizado las percepciones de los técnicos implicados en la gestión de las RMI. En su discurso se han identificado cinco grandes áreas de conflicto en la dispensación y gestión de esta política social: los retrasos en la concesión; los problemas de coordinación entre administraciones; el carácter no vinculante del informe social; la falta de eficacia integradora; y la ausencia de mecanismos de control y seguimiento. El retraso de la prestación fue la cuestión que con más frecuencia afloró en las entrevistas realizadas, ya que afecta de manera más directa y evidente tanto a los usuarios como a los técnicos municipales. Las causas apuntadas por los sujetos entrevistados para explicar dicho retraso fueron: la falta de personal y elevado volumen de solicitudes; la falta de interés de los técnicos municipales; las exigencias burocráticas de la normativa; y el bajo capital cultural de los usuarios, que dificulta el proceso de solicitud de la prestación. Por otro lado, el carácter facultativo del informe social es fuente de malestar para los técnicos municipales, pues sienten que en ocasiones la Comisión Valoradora no tiene en cuenta su trabajo, rechazando la concesión de la prestación en casos en que ellos lo consideraban necesario, o aprobando la concesión en casos en los que ellos lo desaconsejaban. Esta realidad tiene un efecto desmotivador en los cuadros técnicos, y es origen de fricciones entre las diferentes administraciones. Está relacionada con otro de los problemas: la falta de coordinación entre administraciones, algo que está relacionado con los problemas presupuestarios y de personal, pero también con la obsolescencia de los canales de comunicación.

La ausencia de mecanismos de control ha sido comentada de forma específica en el punto anterior de este capítulo, pues se correspondía con uno de los objetivos específicos de esta investigación doctoral. Por último, la falta de eficacia integradora de

las RMI es reconocida por los técnicos implicados en las entrevistas. Se apunta a la ausencia de articulación entre esta política de ingresos mínimos y otras políticas sociales específicamente diseñadas para la integración laboral y social de las personas en situación o en riesgo de exclusión.

### **c) Interacción entre técnicos y políticos en la gestión de la prestación**

Los testimonios de los sujetos entrevistados revelan una clara falta de comunicación entre los diferentes sectores implicados en la dispensación y gestión de la prestación, especialmente entre los que proceden de diferentes administraciones. El hecho de que sean diferentes partidos políticos los que gobiernen estas administraciones dificulta aún más esta coordinación, y es origen de disputas.

Por lo general, los cuadros políticos enfatizan el esfuerzo del Gobierno andaluz por implementar esta medida y dotar de recursos a las familias que se encuentran en situaciones más extremas. Sin embargo, reconocen que el marco normativo que regula la prestación está obsoleto y debe actualizarse para atender a nuevas realidades. Los técnicos, por su parte, apuntan a la falta de personal en la administración para justificar las principales deficiencias de esta política social. Los responsables políticos argumentan que los límites de personal son impuestos por el Gobierno central, y es algo sobre lo no tienen competencias en la Junta de Andalucía.

Otro conflicto que involucra a técnicos y políticos es la cuestión del rechazo de solicitudes enviadas por técnicos de Ayuntamientos gobernados por el PP por parte la Comisión Valoradora (dependiente de la Consejería de la Junta de Andalucía, gobernada por el PSOE). Un informante ha llegado a reconocer que sospecha que detrás de informes sociales favorables de técnicos municipales de Ayuntamientos del PP, en casos en que los solicitantes no reúnen los requisitos marcados por la normativa, responden a intereses partidistas. Según su opinión, en algunos casos esto puede responder a una estrategia por generar animadversión hacia la Junta de Andalucía y el PSOE entre los solicitantes. El informante que lo reconoce no dispone de pruebas que demuestran su hipótesis, pero argumenta que es sospechoso que desde determinados Ayuntamientos se envíen tantas solicitudes que no reúnen los requisitos acompañadas por informes favorables de los técnicos. Los técnicos entrevistados, por otro lado,

afirmaban que si esto ocurría se debía principalmente a que no contaban con el personal y el tiempo necesario para estudiar adecuadamente cada situación y el contenido preciso de la documentación. Su labor se limita, argumentan, a comprobar que los solicitantes consiguen adjuntar los documentos requeridos y rellenan adecuadamente el formulario de solicitud.

Los tres primeros ejes de análisis permiten corroborar parcialmente la primera hipótesis de la investigación: *Las Rentas Mínimas de Inserción muestran una limitada eficacia y eficiencia a consecuencia del carácter restrictivo de las condiciones de acceso, provocando que la prestación no cubra a todos los individuos que la precisen. La falta de conexión con políticas de inserción laboral en el ámbito local también contribuye a que esta prestación no alcance los objetivos que se plantean formalmente.* Los problemas de las RMI no se derivan sólo del carácter restrictivo de sus condiciones de acceso, ni a la falta de integración de esta política en los Servicios Sociales Comunitarios de las administraciones locales, existen, además otras limitaciones relacionadas con la cuantía, duración, retraso, coordinación y gestión de la prestación que dificultan su eficacia.

#### **d) El perfil socioeconómico de los usuarios**

En el capítulo III.3. de la tesis doctoral se ha ofrecido información sobre la evolución del perfil socioeconómico de los usuarios de las RMI en Andalucía. Una primera constatación es la clara mayoría de mujeres como titulares de la prestación dentro del grupo familiar. En concreto en 2015 el 66,11% de las familias que recibieron esta ayuda aparecía como titular una mujer, frente al 33,89% de hombres. Sin embargo, analizando la evolución de este dato desde 2008, es posible identificar que se ha producido un aumento considerable en el porcentaje de varones titulares de la prestación. En 2008 la proporción de mujeres titulares era de 78,50% y la de hombres sólo del 21,50%. La preeminencia de mujeres titulares se ha explicado en el análisis de las estrategias de acumulación de activos (también se volverá sobre ello más adelante), aunque el progresivo aumento de varones titulares desde 2008 puede estar relacionado con la extensión de la pobreza como consecuencia de la crisis, más allá de hogares



monoparentales - generalmente encabezados por mujeres - que tradicionalmente han padecido mayor problemas económicos y de exclusión social.

En relación a la edad, el principal grupo etario de perceptores en el año 2015 era el de las personas de entre 35 y 44 años (un 33,75% de los usuarios), seguido del de 45-54 años (27,68%), el de 25-34 años (25,25%). Más de lejos se encontraban los mayores de 55 años (15,57%) y los menores de 25 años (2,73%). Los cambios en los grupos etarios desde 2008 no han sido significativos.

Respecto al lugar de residencia (capital de provincia u otro municipio) entre 2008 y 2015 aumentó sensiblemente el número de usuarios que procedía de fuera de las capitales. El número de beneficiarios de capitales se redujo desde del 37,49% de 2008 al 31,02% de 2015 en Andalucía. Esta tendencia refleja una posible extensión de la pobreza y la exclusión fuera de los núcleos urbanos como consecuencia de la crisis económica.

En relación al tamaño medio de los grupos familiares, se ha observado una reducción del número de miembros de los solicitantes: desde los 2,84 miembros de media del año 2008 hasta los 2,67 de media del año 2015. Esta tendencia no sólo refleja el descenso de la natalidad en España, sino también puede ser consecuencia de la extensión de la pobreza a sectores de clase media, que, por lo general, entre otras características, tienen menos hijos y retrasan la edad de tener hijos debido a nuevas expectativas sociales y los compromisos laborales de las mujeres.

Las entrevistas biográficas realizadas a la muestra de beneficiarios de las RMI también permiten identificar, aunque sin precisión estadística, ciertas características socioeconómicas. A grandes rasgos, se han identificado dos grandes categorías de usuarios: aquellos que han experimentado un proceso de movilidad social descendente a causa de la crisis económica (generalmente tras la pérdida del empleo de uno o varios de sus integrantes), y aquellos que han vivido la mayor parte de sus vidas en situación de pobreza. Los primeros tienden a disponer de mayor capital cultural, en ocasiones disponen también de vivienda (en propiedad o hipotecados) y, por lo general, se encuentran en mejores condiciones de desarrollar estrategias para escapar de la pobreza, a pesar de la ausencia de políticas sociales de inserción eficaces.

### **e) Percepciones de los usuarios sobre su situación social y las RMI**

Independientemente del tipo de estrategia desplegada por los beneficiarios de las RMI, la mayor parte comparte una serie de percepciones comunes sobre su situación y sobre la gestión de esta política social. Un elemento común es la importancia de los cuidados y la ayuda familiar como un activo para asegurar la supervivencia y el bienestar. Esto coincide con estudios recientes que destacan la moral familiar respecto al amor, el afecto y los cuidados en familias en situación de exclusión en otros contextos, y que contrasta con las teorías que enfatizan los déficits culturales y de comportamiento de las personas en situación de pobreza (Daly y Kelly, 2015).

Otra importante coincidencia es la auto-identificación unánime por parte de los beneficiarios en la categoría de “pobres”. Todos los usuarios entrevistados se consideran pobres y, por tanto, se sienten excluidos en términos laborales, pero también simbólicos y sociales. Las personas entrevistadas sienten que la sociedad en la que viven coarta sus opciones de libertad de elección y sus posibilidades para salir de sus situaciones de necesidad. Esto conecta con las ideas de Sen (1992) sobre la multidimensionalidad de la pobreza. La pobreza no es sólo una cuestión económica, sino que también está relacionada con déficits en dimensiones políticas, familiares, culturales, educativas, geográficas (espaciales) y sociales.

A pesar de padecer situaciones de exclusión, sólo una pequeña parte de los sujetos entrevistados ha desarrollado un marco de referencia político que otorgue sentido a su situación y ofrezca guías de acción. Sólo dos usuarios reconocieron participar en nuevas organizaciones políticas - como Podemos -, organizaciones de movimiento social - como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca -, y acciones colectivas que contienen un componente impugnador del orden social que les condena a la miseria. Entre los beneficiarios de las RMI predominan estrategias y visiones individualistas, coherentes con la ideología neoliberal que inspira las políticas económicas de las que son víctimas (Harvey, 2000; Wacquant, 2002).

En términos generales, se puede afirmar que el salario social por parte de los entrevistados, es percibido por los usuarios como un “parche”, una “puerta entreabierta”, es decir, una política social de mínimos y muy defectuosa, que permite temporalmente escapar de las vicisitudes más extremas de la pobreza, pero que al no

estar acompañada de otras políticas sociales, es manifiestamente insuficiente para superar la situación de pobreza y exclusión en la que se encuentran. La baja cuantía de la prestación y el retraso en su concesión también son percibidos como factores que imposibilitan cumplir con la finalidad integradora de esta política social.

**f) Estrategias económicas y familiares de los usuarios, prestando atención a la clase social, género y etnicidad**

Las personas que viven en la pobreza no asumen con pasividad su situación. A pesar de carecer de empleo, suelen ser muy activos en la búsqueda de recursos a partir de diversas fuentes y salir adelante. Sus prácticas forman parte de estrategias - más o menos elaboradas, conscientes o inmediatas - diseñadas a partir de su particular lectura del contexto en el que viven. Las personas entrevistadas se plantean objetivos realistas y desarrollan planes a corto, medio y/o largo plazo, a partir de los recursos de que disponen, para sobrevivir y mejorar sus vidas y las de su familia.

La comparación de las narraciones biográficas y las percepciones de nuestros investigados permiten identificar diferentes tipos de estrategias de acumulación de activos, según el tipo de capital (Bourdieu, 1997) o activo (Moser, 2008) que aspiren acumular y los procedimientos seguidos para ello. Concretamente, se han registrado once estrategias de acumulación de activos en los sujetos investigados. Éstas son: de apoyo familiar; de administración; de diversificación; de formación o capital cultural; matrimonial; intergeneracional; de economía informal; asistencial; de capital social o relacional; de capital político (que vendría a ser un subtipo dentro de la estrategia anterior); y migratoria. Cada estrategia se diferencia por los tipos o subtipos de capital o activo que busca acumular, y por los procedimientos que se siguen para adquirir dichos activos. Es preciso subrayar que se trata de tipos ideales. Por lo general, un mismo sujeto tiende a combinar varias de estas estrategias al mismo tiempo.

La utilización de uno u otro tipo de estrategia para afrontar la pobreza genera diferencias entre los sujetos analizados. A modo de ejemplo, el capital cultural disponible ofrece una serie de conocimientos y competencias que ayudan al usuario que la desarrolla a diversificar sus opciones de búsqueda hacia el empleo. Se ha entrevistado a usuarios que a través de esta estrategia buscan activamente empleo e incluso apuestan

por el auto-empleo. Otros han perdido toda expectativa de encontrar un empleo a consecuencias de su condición de “discapacitado”, optando por la estrategia asistencial. Otros usuarios de las RMI, por ejemplo, depositan su confianza en los estudios de sus hijos, expresando un sueño de movilidad social inter-generacional, o la elección de pareja ha sido otra forma estratégica para asegurar su supervivencia.

Las variables clase, género y etnicidad (o nacionalidad) son fundamentales para comprender las estrategias de los actores. Estas variables, a menudo, se encontraban entrelazadas, configurando diferentes estructuras de oportunidades a los sujetos. Aunque todos los sujetos, al disfrutar de las RMI, se encontraban en situación de pobreza, su origen de clase era distinto. La principal distinción aquí se encontraba entre aquellos que habían caído en la pobreza como consecuencia de la crisis económica de 2008 o de algún acontecimiento repentino (como un divorcio o el fallecimiento del sustentador principal familiar), experimentando un proceso de movilidad social descendente, y aquellos que habían vivido la mayor parte de su vida en situación de pobreza. El capital cultural acumulado por los primeros (en forma de titulaciones, idiomas, competencias profesionales o experiencia laboral) otorgaba unas posibilidades y disposiciones - *habitus*, utilizando la terminología de Bourdieu - que les permitía desplegar estrategias más exitosas frente a la pobreza. Los sujetos entrevistados que habían nacido en hogares en situación de pobreza, se encontraban más adaptados a la situación y carecían de los activos necesarios para desplegar estrategias consistentes a largo y medio plazo.

En relación a la etnicidad o nacionalidad, los testimonios reflejan que la estrategia migratoria era apenas inexistente entre los usuarios nacidos en España. Tan sólo una joven española contemplaba la posibilidad de ir a otro país o región de España en busca de oportunidades laborales. Sin embargo, los usuarios nacidos en otros países, que previamente habían pasado por un proceso migratorio hasta llegar a España, sí contemplaban la posibilidad de desplazarse a otros países para mejorar su situación y escapar de la pobreza. Claro que este tipo de decisiones, especialmente cuando se tienen hijos, son tomadas con cautela y teniendo en cuenta múltiples factores. Dados los escasos activos o capitales acumulados por las personas entrevistadas, una apuesta de tales características debe realizarse con ciertas garantías.

Las diferencias de género también se ven reflejadas en los usuarios de las RMI. Las mujeres no sólo eran las que más acudían a los Servicios Sociales en busca de ayuda directa, sino que también figuran como principales solicitantes de la prestación analizada. Esto refleja la feminización de la pobreza, que no sólo se manifiesta en que la pobreza afecte más a mujeres que a hombres, sino también en el hecho de que una vez los grupos familiares caen en condiciones de pobreza, son las mujeres las que tienen a implicarse más activamente en la búsqueda de soluciones y en la elaboración de estrategias. Puede decirse que los varones tienden a parecer más bloqueados, desorientados e incapaces en un espacio social que funciona según parámetros distintos a los del mercado de trabajo.

Esta realidad también se refleja en los sentimientos de vergüenza experimentados por los sujetos. Una característica común en los relatos biográficos es la referencia a la vergüenza. El hecho de ir a los servicios sociales o a ONG que reparten alimentos, de depender de ayudas de familiares, en definitiva, de no ser autosuficientes, es vivido por estas personas como una vergüenza. Los valores meritocráticos y materialistas, y el énfasis neoliberal en la responsabilidad individual, predominantes en las sociedades capitalistas avanzadas, hacen vivir la pobreza como un fracaso personal. El pobre, concebido como una persona dependiente es, en cierto modo, feminizado, dado que esta cualidad ha estado tradicionalmente asociada a la construcción social del género femenino. Posiblemente esto explique por qué las mujeres tienden a soportar mejor ese sentimiento. En los testimonios analizados, las mujeres solían hacer referencia a la incapacidad de sus maridos para hacer frente a determinadas situaciones por vergüenza, explicando que eran ellas las que se encargaban de las principales actividades de obtención de recursos dentro del hogar familiar. Esto era especialmente patente en las familias que habían sufrido un descenso social.

Los tres últimos este eje de análisis permiten corroborar la segunda hipótesis que ha orientado esta investigación: *Las Rentas Mínimas de Inserción se convierten en elementos constitutivos de las estrategias económicas y familiares de los usuarios. Con frecuencia dichas estrategias no encajan con los objetivos de los que diseñan y ejecutan la política social.* Efectivamente, las RMI son elementos importantes dentro de las estrategias de acumulación de activos de los perceptores. Además, en ocasiones dichas estrategias no concuerdan con los objetivos de los que las diseñan. Por ejemplo, son combinadas con prácticas ilegales o no vienen acompañadas por una búsqueda activa de

empleo. Sin embargo, esto no es sólo debido a los usuarios, sino a las series limitaciones del propio diseño y ejecución de esta política social, especialmente a la falta de articulación con otras políticas sociales más enfocadas hacia la integración.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, M. (1996): *Pobreza, necesidad y discriminación*. Madrid, Fundación Argentaria.

Aguilar, M. et al. (2015): *La vía de la mejoras del sistemas de rentas mínimas. Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo*. Madrid, Fundación FOESSA.

Aguilar, M.; Laparra, M.; Gaviria, M. (1995): *La caña y el pez. El salario social en las Comunidades autónomas 1989-1994*. Madrid, Fundación FOESSA.

Aguilar, M.; Laparra, M.; Gaviria, M. (1996): *Programas de renta mínima de inserción en España 1989-1995*. Madrid, VV.AA.

Alarcón, M. R. (1987): *Compendio de Seguridad Social*. Madrid, Ed. Tecnos.

Alonso Olea, M. (1988): *Presentación y análisis del Código de Seguridad Social*. Madrid, Fundamentos.

Alonso, L. E. (1998): *La mirada cualitativa en sociología*. Madrid, Fundamentos.

Althusser, L (1967): *La revolución teórica de Marx*. México, Siglo XXI.

Álvarez Vara, C. (1990): *Incorporación social de colectivos marginados*. Madrid, CEBS Acebo.

Angulo Rasco, J. F. (1990): *El problema de la credibilidad y el lugar de la triangulación en la investigación interpretativa: un análisis metodológico*. Granada, Universidad de Granada.

Angulo Rasco, J. F. (1990): *Una propuesta de las técnicas de recogida de información con especial referencia a las técnicas de investigación interpretativa*. Granada, Universidad de Granada.

Anta, J. L. (1998): *Donde la pobreza es marginación. Un análisis entre gitanos*. Barcelona, Humanidades.

APHDA (2012): *Exclusión y desarrollo Social en España. Análisis y Perspectivas 2012*. Cádiz, Asociación Pro Derechos Humanos Andalucía.

Archer, M. (2003): *Structure, Agency and the Internal Conversation*. Cambridge, Cambridge University Press.

Archer, M. (2007): *Making our Way through the World: Human Reflexivity and Social Mobility*. Cambridge, Cambridge University Press.

Arriba, A. (2009): *Políticas de implantación de Rentas Mínimas de Inserción en España*. Madrid, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)-Documento de Trabajo 99-09.

Arrieta, J.I.: “La respuesta solidaria de un pueblo. Euskadi ante la marginación”. *El País*, 03/04/1989, 18.

Arrighi, G. (1985): *Semiperipheral Development. The Politics of Southern Europe in the Twentieth Century*. London, Sage.

Ayala Cañón, L. (1997): *Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada*. Tesis doctoral, facultad de Ciencias económicas y Empresariales. Madrid, Mimeo.

Ayala Cañón, L. (1998): *Cambio demográfico y pobreza*. Madrid, VV.AA.

Ayala Cañón, L. (1999): “La descentralización de la lucha contra la pobreza en Derechos Sociales y Constitución española”. *Documentación Social*, vol. 3, núm. 46, 104-121.

Ayala Cañón, L. (2000): *Las rentas mínimas en la reestructuración de los Estados de Bienestar. Un análisis económico desde una perspectiva comparada*. Madrid, CES.

Bardín, L. (1996): *Análisis de Contenido*. Madrid, Akal.

Barker, C. (2005): *Cultural Studies: Theory and Practice*. London, Sage.

Barker, M.; Beeper, A. (eds.) (1994): *Introducción a los estudios culturales*. Barcelona, Bosch Comunicación.

Barrére, M. (2010): “La interseccionalidad como desafío al mainstreaming de género en las políticas públicas”. *R.V.A.P.*, núm. 87-88, 225-252.

Bebbington, A. (1999): “Capitals and capabilities: a framework for analyzing peasant



- viability, rural livelihoods and poverty”. *World Development*, vol, 27, núm. 12, 221-44
- Beck, U. (1998): *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona, Paidós.
- Beck, U. (2000): *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona, Paidós.
- Belzunegui, A. (ed.): *Socialización de la pobreza en España. Género, edad y trabajo en los riesgos frente a la pobreza*. Barcelona, Icaria.
- Bericat, E. (1998): *La integración de los medios cuantitativo y cualitativo en la investigación social*. Barcelona, Ariel.
- Bernstein, E. (1982): *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia. Problemas del socialismo. El revisionismo en la socialdemocracia*. México, Siglo XXI.
- Beveridge, W. (1942): *Social insurance and allied services*. London, HMSO.
- Blasco Lahoz, J.F. (1999): *Curso de Seguridad Social, Régimen general y prestaciones no contributivas*. Valencia, Tirant-lo-Blanc.
- Boniolo, P. (2009): “La historia de vida como método para el estudio de la corrupción de las clases sociales”. *Revista sociológica de pensamiento crítico*, vol.3, núm. 2, 1-11.
- Bookchin, M. (1985): “El concepto de ecología social”. *Revista Comunidad*, núm. 47, 104-121.
- Bourdieu, P (1998): *La esencia del neoliberalismo*. Francia, Le Monde.
- Bourdieu, P. (1984): *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid, Taurus.
- Bourdieu, P. (1997): “Los motivos de la ira”. *Fractal*, vol. 3, núm. 4, 101-118.
- Bourdieu, P. (1998): *Practical Reason: On the Theory of Action*. Stanford University Press, Palo Alto.
- Bourdieu, P. (2001): *Contrafuegos 2: Por un movimiento social europeo*. Buenos Aires, Anagrama.

- Bourdieu, P. (2007): *El sentido práctico*. Madrid, Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (2011): *Las estrategias de la reproducción social*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Cabrera Forneiro, J. (1999): *La exclusión social: luces y sombras en la sociedad del bienestar*. Madrid, Universidad Pontificia de Madrid.
- Callejo, J. (2005): “Estrategias temporales: relaciones entre tiempo de trabajo remunerado y tiempo de trabajo doméstico”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 23, núm. 1, 175-204.
- Cáritas (1997): *Actas del simposio: políticas sociales contra la exclusión social*. Madrid.
- Cáritas (2012): *Actas del simposio: políticas sociales contra la exclusión social*. Madrid.
- Cáritas (2015): *Análisis de la realidad en la provincia de Cádiz y la ciudad de Ceuta: acompañando en la acción*. Cádiz/Madrid, Cáritas.
- Casado, D. (2011): *Criterios para la descentralización territorial de los Servicios Asistenciales y Sociales*. Madrid, Marsiega.
- Castells, C. (ed.) (1996): *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona. Paidós.
- Castells, M. (1977): *El poder de la identidad*. Madrid, Alianza.
- Castells, M. (2000): *La Era de la información*. Madrid, Alianza.
- Castells, M. (2005): *El poder de la identidad*. Madrid, Alianza.
- Castells, M. (2012): *Redes de indignación y esperanza*. Madrid, Alianza.
- Cook, T.D.; Reichardt, Ch.S. (2000): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativo*. Madrid, Morata.
- Corbetta, P. (2007): *Métodos y técnicas de investigación social*. Madrid, McGraw Hill.
- Cordera, R.; Cabrera L. (coord.) (2007): *La política social en México: tendencias y perspectivas*. México, UNAM.

Daly, M.; Kelly G. (2015): *Families and Poverty: Everyday Life on a Low Income*. Bristol, Policy Press.

Damonti, P. (2014): *Una mirada de género a la exclusión*. Navarra, Fundación FOESSA.

Darmohraj, A. (2006): “Breves reflexiones sobre pobreza y exclusión. Las caras de una misma moneda”, *Escenarios alternativos*, núm. 1, 7-41.

Defensor del Pueblo Andaluz. (1997): *Informe del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la situación del Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad*. Sevilla, Oficina del Defensor del pueblo Andaluz. Junta de Andalucía.

Dupont, G.; Reis, F. (1991): *La Formación de Formadores: problemática y evolución*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la U.E.

Durán, M. A. (1997): *Economía no monetaria*. Madrid, Política y sociedad.

Durkheim, E. (1995): *La división del trabajo social*. Madrid, Akal.

Espina, A. (2002): “Bienestar: Sociología y reforma”, *Revista de Libros*, núm. 66, 15-18.

Esping-Andersen, G. (1985/1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia, Alfons El Magnànim.

Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. New York, Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (2008): *El Estado de Bienestar en el siglo XXI*. Barcelona, Paidós.

Etzeberria, J.; Gil, J.; García, E.; Rodríguez, G. (1995): *Análisis de datos cualitativos asistido por ordenador: AQUAD y NUDIST*. Barcelona, PPU.

Euzeby, Ch. (1989): “El ingreso mínimo garantizado: experiencias europeas”, en Cáritas (org.). *Jornadas sobre prestaciones no contributivas y lucha contra la pobreza, Instituto Sindical de estudios*. Barcelona, Cáritas, 51-65.

- Expósito, C. (2012): “¿Qué es eso de la interseccionalidad?. Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España”. *Investigaciones feministas*, vol.3, 203-222. ISSN: 2171-6080
- Fernández, G. (2013): “El aumento de la fragilidad de las Rentas Mínimas de Inserción durante la crisis”. *Documentación social*, núm. 169, 121-173.
- FOESSA (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid
- Ford Foundation (2004): *Building Assets to Reduce Poverty and Injustice*. New York.
- Foucault, M. (1999a): “¿Crisis de la medicina o crisis de la antimedicina?”, en Foucault, M.: *Estrategias de Poder, Obras esenciales*. Barcelona, Paidós, 343-362.
- Foucault, M. (1999b): “La política de la salud en el siglo XVIII”, en Foucault, M.: *Estrategias de Poder, Obras esenciales*. Barcelona, Paidós, 327-342.
- Foucault, M. (1999c): “Nacimiento de la medicina social”, en Foucault, M.: *Estrategias de Poder, Obras esenciales*. Barcelona, Paidós, 363-382.
- Frey, C. B.; Osborne, M. (2013): “The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation?” Oxford, Oxford Martin Programme. Disponible en <http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/1314> [con acceso 05-07-2005].
- Garcés Campos, R. (1995): *Los que abandonan la escuela, un análisis comparativo*. Zaragoza, Universidad de Zaragoza, Instituto de Ciencias de la Educación.
- Garcés J. y Durá E. (1997): “Ideología y política social”, en Alemán C. y Garcés J. (coords.) *Política Social*. Madrid, MacGraw Hill, 51-78.
- García de Enterría, E. et al. (1984): *El futuro de las Autonomías territoriales*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- García Roca, J. (1992): *Público y privado en la acción social. Del Estado de Bienestar al Estado Social*. Madrid, Popular.
- García, A.; Carrasco M.J. (eds) (2004): *Género y desigualdad: la feminización de la pobreza*. Madrid, Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas.
- Garde, J. A. (2003): *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España*. Madrid. Trotta.

George, V.; Wilding, P. (1976): *Ideology and Social Welfare*. Londres, Routledge y Kegan Paul.

George, V. (2001): "Political Ideology, Globalisation and Welfare Futures in Europe". *Journal of Social policy*, núm. XXVII, 17-36.

Giddens, A. (1995): *La constitución de las sociedades*. Buenos Aires, Amorrortu.

Giddens, A. (1998): *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid, Taurus.

Gil Flores, J.; Rodríguez Gómez, G.; García Jiménez, E. (1994): *Manual de Estadística aplicada a las Ciencias de la Educación*. Sevilla, Kronos.

Gil Villa, F. (2002): *La exclusión social*. Barcelona, Ariel.

Goetz, J. P.; LeCompte, M. D. (1998): *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid, Morata.

Gómez, J.A. (2017): "Los sindicatos defienden en el Congreso la ILP de la renta mínima", *Diario 16*, 21 enero de 2017.

González, S. (1987): *Compendio de Seguridad Social*. Madrid, Tecnos.

Goodson, I. F. (2004): *Historias de vida del profesorado*. Barcelona, Octaedro-Eub.

Gramsci, A. (2002): *Cartas desde la cárcel*. Buenos Aires, Nueva Visión.

Gutkind, E. A. (1956): "Our world from the air: Conflict and adaptation", en William L. Thomas, Jr. (ed.), *Man's Role in Changing the face of the Earth*. Chicago, University of Chicago Press, 1-44.

Hamilton, A. (1751/2001): *Report on manufactures*. New York, The Library of America.

Hart, J.; Prakash, A. (1999): *Globalization and Governance*. London/New York, Routledge.

Hart, M. (2000): "Porto Alegre, ¿la conferencia de Bandung de nuestros días?". *New*

*Left Review*, núm. 14, 135-140.

Harvey, D. (2000): *Modern analytical chemistry*. Madrid, McGray Hill.

Harvey, D. (2007): *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal.

Harvey, D. (2007): *El nuevo imperialismo*. Madrid, Akal.

Harvey, D. (2014): *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Madrid, Traficantes de sueños.

Hogget, P. (2001): “Agency, Rationality and Social Policy”, *Journal of Social Policy*, vol. 30, núm. 1, 37-56.

Ibáñez, J. (1974): *Más allá de la sociología, el grupo de discusión*. Madrid, Siglo XXI.

Ibarra, D. (2013): “La erosión del orden neoliberal del mundo”. *Economía UNAM*, vol.10, núm. 29

Iglesias Fernández, J. (1999): *El derecho ciudadano a la Renta Básica*. Tarragona, Colectivo erre que erre.

Iglesias Fernández, J. (2005): *Renta Mínima de Inserción, un caso de beneficencia pública* Tarragona, Colectivo erre que erre.

Iglesias, P. (2004): “Los movimientos globales de Seattle a Praga. El modelo contracumbre como nueva forma de acción colectiva”. Comunicación presentada al VIII Congreso de la Federación española de Sociología (Grupo 20). Alicante, 23/25 de Septiembre de 2004.

Junta de Andalucía (2003): *Plan Andaluz para la Inclusión Social 2003-2006*. Cádiz, Delegación de Bienestar Social.

Kaplan A. (1964): *The Conduct of Inquiry*. Scranton, Chandler.

Keynes, J. (1936): *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York, The Polygraphic Company of America.

Korpi, W. (1983): *The Democratic Class Struggle*. Londres, Routledge & Kegan Paul.

Laparra, M.; Ayala, L. (2009): “El sistema de garantía de Ingresos Mínimos en España

y la respuesta urgente que requiere la crisis social”, en Cáritas (org.). Madrid, Fundación FOESSA, 34-55.

Laparra, M.; Pérez Eransus, B. (Coord.) (2008): *Exclusión social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación*. Madrid, Fundación FOESSA.

Latorre, A.; González, R. (1987): *El maestro investigador*. Barcelona, Grao.

Lewis, D. (2008), “Using Life-Work Histories in Social Policy Research: The Case of Third Sector/Public Sector Boundary Crossing”, *Journal of Social Policy*, vol. 37, núm. 4, 559-578.

Lewis, O. (1961): *Cinco familias: Estudios Mexicanos de casos en la cultura de la pobreza*. México, FCE.

Lewis, O. (1969): *La vida*. México, FCE.

Lewis, O. (1972): *La cultura de la pobreza*. Barcelona, Anagrama.

Lewis, O. (1982a): *Antropología de la pobreza*. México, FCE.

Lewis, O.; Karol, K. S.; Fuentes, C. (1972): *La cultura de la pobreza. Pobreza, burguesía y revolución*. Barcelona, Anagrama.

Luque, D.; González, S. (2016): “El ciclo de protestas anti-austeridad en España (2010-2014): sindicatos, coaliciones y estrategias”. Comunicación presentada en el Congreso Español de Sociología. Gijón, 2016.

Malthus, T. R. (1798/2009): *Primer Ensayo sobre la Población*. Madrid, Alianza.

Marshall, T. (1950): *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge, Cambridge University Press.

Martin, E. (2012): “Estrategias migratorias de las mujeres ecuatorianas en Sevilla: Acumulación de capital social en tiempos de crisis”, *Migraciones Internacionales*, vol. 6, núm. 4, 107-138.

Martínez Rodríguez, J. B. (1990): *Hacia un enfoque interpretativo de la enseñanza*. Granada, Universidad de Granada.

Martínez Rodríguez, J.B. (Coord.) (1990): *Hacia un enfoque interpretativo de la*

*enseñanza*. Granada, Universidad de Granada.

Mauss, M. (2007): *Manual de etnografía*. Madrid, Fondo de cultura económica de España.

Melucci, A. (1999): *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. México, El Colegio de México.

Mendoza, R. (2006): *Investigación cualitativa y cuantitativa: diferencias y limitaciones*. Barcelona, Anagrama.

Milano, S. (1990): *Los ingresos mínimos garantizados en la C.E.E.* Vitoria-Gasteiz, Departamento de Trabajo y Seguridad Social, Gobierno Vasco.

Miliband, R. (1969): *El Estado en la sociedad capitalista*. México, Siglo XXI.

Ministerio de Sanidad y Política Social (2011): *Plan nacional de acción para la inclusión social en el Reino de España*. Madrid

Mishra, R. (1992): *El Estado de bienestar en crisis*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Monasterio, C.; Suárez Pandiello, J. (1992): *Gasto social en pensiones*. Barcelona, Hacienda pública española.

Montoro, R. (1997): *Fundamentos teóricos de la Política Social*. Madrid, McGraw Hill.

Mora, A. (2010): *Políticas macroeconómicas de estabilización y su incidencia en el bienestar económico y social en México (1983 – 2005)*, Disponible en [www.eumed.net/libros/2010c/757/](http://www.eumed.net/libros/2010c/757/) [con acceso el 04-03-2007].

Moreno, L. (2001): *Pobreza y Exclusión: La malla de seguridad en España*. Madrid, Politeya.

Moser, C. (2006): *Asset-based Approaches to Poverty Reduction in a Globalized Context. Global Economy and Development Working Paper #01*. Washington D. C., The Brookings Institution.

Moser, C. (2008): “Assets and livelihoods: A framework for asset-based social policy”,



in C. Moser y A. Dani (eds.), *Assets, Livelihoods and Social Policy*. Washington D.C., World Bank.

Moser, C. et al. (2007): *Cutting-Edge Development Issues for INGOs*. Washington D. C., The Brookings Global Economy and Development.

Mosterín, J. (1987): *Racionalidad y acción humana*. Madrid, Alianza.

Mrozowicki, A. et al. (2010): “Worker agency and trade union renewal: the case of Poland”, *Work, Employment and Society*, vol. 24, núm. 2, 221-240.

Navarro, V.; Torres J. (2014): “Democratizar la economía para salir de la crisis mejorando la equidad, el bienestar y la calidad de vida. Una propuesta de debate para solucionar los problemas de la economía Española”. Disponible en <http://www.vnavarro.org/wpcontent/uploads/2014/12/DocumentoEconomicoNavarroTorres.pdf> [con acceso 03-02-2017].

Noguera, J.A. (1997): *La renta básica y el Estado del Bienestar. Una aplicación al caso español*. Barcelona, Icaria UAB.

Ortega Esteban, J. (1999): *Educación Social especializada: educación con menores en dificultad y en conflicto social*. Barcelona, Ariel.

Parkin, F. (1978): *Orden político y desigualdades sociales*. Madrid, Debate.

Pastor, I. (2011): “Radiografía de la pobreza en España”, en: Belzunegui, A.: *Socialización de la pobreza en España. Género, edad y trabajo en los riesgos frente a la pobreza*. Barcelona, Icaria.

Paugam, S. (2007): “¿Bajo qué formas aparece hoy la pobreza en las sociedades europeas?”, *Revista española del tercer sector*, núm. 5, 121-171.

Pemberton, S. et al. (2016): “Navigating the stigmatised identities of poverty in austere times: Resisting and responding to narratives of personal failure”, *Critical Social Policy*, vol. 36, número1, 21–37.

- Pérez de Guzmán S.; Roca B.; Diaz-Parra I. (2016): “Political exchange, crisis of representation and trade union strategies in a time of austerity: trade unions and 15M in Spain”, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 22, núm. 4, 461-474
- Pérez Serrano, G. (1994): *Investigación cualitativa: retos e interrogantes*. Madrid, La Muralla.
- Pita, F. (2014): *Breve reseña sobre el neoliberalismo*. Madrid, Material de la cátedra. Mimeo.
- Plummer, K. (1989): *Los documentos personales: Introducción a los problemas y la bibliografía del método humanista*. Madrid, Siglo XXI.
- Portes, A. (1998): “Social capital: its origins and applications in modern sociology”. *American Review of Sociology*, vol. 24, núm. 1, 1-24.
- Poulantzas, N. (1969): *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Prieto, A.; González, Y.; García C. (2016): “La pobreza en España desde una perspectiva multidimensional”. *Revista de economía aplicada*, núm. 70, 77-110.
- Pujadas, J. J. (2000): “El método biográfico y los géneros de la memoria”. *Revista de Antropología Social*, núm. 9, 127-158.
- Pujadas, J.J. (1992/2002): *El método biográfico. El uso de las historias de vida en ciencias sociales*. Madrid, Centro de investigaciones sociológicas.
- Putnam, R. (1993): *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.
- Raventós, D. (1999): *El Derecho a la Existencia*. Barcelona, Ariel Practicum.
- Raventós, D. (2006): *Trabajo remunerado, trabajo doméstico, trabajo voluntario y Renta Básica*. Barcelona, Ariel Practicum.
- Recio, A. (2009) “¿Un mundo nuevo a la vista?”. *Revista de Economía Crítica*, núm. 7, 96-117.

Renes Ayala, V.; Linares, E. (1990): “Cáritas ante la Renta Mínima: interrogantes y propuestas”. *Documentación Social*, núm. 78, 93-110.

Requena, M. (1999): “Pautas contemporáneas de evolución de los hogares en España”. *Revista Internacional de Sociología*, núm. 22, 33-65.

Ricardo, D. (1817/2010): *Principios de Economía Política y Tributación*. México, Fondo de Cultura Económica.

Ritzer, G. (2001): *Teoría sociológica clásica*. Madrid, McGraw-Hill.

Roca B.; Diaz-Parra I. (2016): “Blurring the borders between old and new social movements: The M15 movement and the radical unions in Spain”, *Mediterranean Politics*, Online first. <http://dx.doi.org/10.1080/13629395.2016.1151138> [con acceso el 03-04-2009].

Roca B.; Martin-Diaz E. (2016): "Solidarity Networks of Spanish Migrants in the UK and Germany: The Emergence of Interstitial Trade Unionism", *Critical Sociology* (online first) DOI: 10.1177/0896920516645659

Roca, B. (2011): *La solidaridad organizada. Profesionalización y burocracia en las ONGD en Andalucía*. Tesis doctoral. Disponible en <http://fondosdigitales.us.es/tesis/tesis/1594/la-solidaridad-organizada-profesionalizacion-y-burocracia-en-las-ongd-en-andalucia/#description> [acceso 01-12-2016].

Roca, B.; Florido, D. (2015): “Narrativas de la reconversión. Historias de vida, memoria social y acción colectiva en el astillero de Puerto Real”, *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, vol. 70, núm. 1, 11-33.

Rodríguez Cabrero, G. (1989): “Origen y evolución del Estado de bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general”. *Política y Sociedad*, núm. 2, 79-87.

Rodríguez Cabrero, G. (1989): *Origen y evolución del Estado de bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general* Política y Sociedad, Madrid, Dpto. de Sociología, Universidad autónoma de Madrid.

Rodríguez Cabrero, G. (1991): *Estado de Bienestar y sociedad de bienestar. Realidad e Ideología*. Barcelona, Icaria-Fuhem.

Rodríguez Cabrero, G. (2009): “Valoración de los programas de rentas mínimas en España”. Brussels: European Commission- DG Employment, Social Affairs & Inclusion. Disponible en [www.eapn-galicia.com/archivos/067\\_--valoracion-programas-rentas-minimas-espana.pdf](http://www.eapn-galicia.com/archivos/067_--valoracion-programas-rentas-minimas-espana.pdf) [con acceso 19-04-2012].

Rodríguez Piñero, M. (1987): “La dimensión constitucional de las pensiones de Seguridad Social no contributiva”. *Revista de Seguridad Social*, núm. 34, 61-65.

Rodríguez, A.; Gonzalo, B. (1998): *La financiación de la protección social en España*. Madrid, CES.

Ruiz Rodrigo, C. (2003): *Educación social: viejos usos y nuevos retos*. Valencia, Universidad de Valencia.

Ruiz-Huerta, J.; Martínez, R.; Ayala, L. (1999): *El mínimo personal y familiar el I.R.P.F.: Una valoración de su cuantía*. Madrid, Hacienda pública española, núm. 152, 151-170.

Sanzo, L. (1988): *Bienestar y Seguridad Social: el ejemplo británico*. Bilbao, Zerbitzuan, 20-32.

Sanzo, L. (1989): *El Plan vasco de lucha contra la pobreza*. Bilbao, Instituto Sindical de Estudios, 131 a 155.

Sautu, R. (comp.) (1999): *El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir de los testimonios de los actores*. Buenos Aires, Editorial Lumière.

Sen, A.K- (1992): “Sobre conceptos y medidas de pobreza”, *Oxford Economic Papers*, vol. 4, núm.21, 31-57.

Senior, N. (1836/2002): *An Outline of the Science of Political Economy*. New York, Political Theory.

Sennet, R. (2000): *La corrosión del carácter*. Barcelona, Anagrama.

Sherraden, M. (1991): *Assets and the Poor A New American Welfare Policy*. New York, Armonk.

- Sierra, R. (1995): *Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios*. Madrid, Paraninfo.
- Smith, A (1776): *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Londres, W. Strahan y T. Cadell.
- Smith, A. (1798/2009): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis, Liberty Fund.
- Stuat Mill, J. (1951/2007): *Principios de economía política*. México, Fondo de cultura económica.
- Subirats et al. (2004): “Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea”, *Colección de estudios sociales*, núm. 16, 11-120.
- Talego, F. (2016): “Neoliberales y marxistas unidos contra la Renta Básica Universal. ¿Por qué?”. *Rebelión*, 22-01-2016. Disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=208040> [acceso 08-01-2017].
- Tezanos, J. F. (1996): *Las infraclases y la estructura social*. Madrid, Sistema.
- Tezanos, J.F. (2014:) “Informe FOESSA: la diez claves de la pobreza y la exclusión en España”. Madrid, III Jornadas de la UNED.
- Thompson, E.P. (1989): *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Barcelona, Crítica.
- Titmuss, R. (1958): *Essays on the Welfare State*. London, Allen and Unwin.
- Tobio, C. (2005): *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*. Madrid, Cátedra.
- Tocqueville, A. (1835/2010): *La democracia en América*. Madrid, Trotta.
- Tortosa, J. M. (2009): “Feminización de la pobreza y perspectiva de género”, *Revista Internacional de Organizaciones*, núm. 3, 71-89.
- UGT; CCOO (1990): “Propuesta sindical prioritaria”, *Política y Sociedad*, núm. 5, 73-87.
- Urquijo, M. J. (2014): “La teoría de las capacidades en Amartya Sen”, *Edetania*, núm. 46, 63-80.

- Valentine, Ch. (1970): *La cultura de pobreza*. Buenos Aires, Amorrortu.
- Valentine, Ch. (1972): *La cultura de la pobreza: crítica y contrapropuesta*. Buenos Aires, Amorrortu.
- Vallés, M. (1999): *Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, Síntesis.
- Van Der Veen, R.; Van Parijs, P. (1996): “Una vía capitalista al comunismo”. *Zona abierta*, núm. 47, 33-61.
- Van Parijs, P. (1992): *Libertad real para todos*. Barcelona, Paidós.
- Verdera, F. (2014): *Enfoques sobre la pobreza*. Lima, IEP
- Von Hayek, F. (2005): *Camino a la servidumbre*. Barcelona, Alianza editorial.
- Von Mises, L. (2011): *Liberalismo: La tradición clásica*. Madrid, Unión Editorial.
- Wacquant, L. (2001): “The penalisation of poverty and the rise of neo-liberalism”, *European Journal on Criminal Policy and Research*, núm. 9, 401–412.
- Wacquant, L. (2002): "La penalización de la miseria. De la importación de políticas de seguridad", *Renglones, revista del ITESO*. núm. 51, 21,47.
- Wilding, F. (2004): *¿Dónde está el feminismo en el ciberfeminismo?*. Illinois, School of the Art Institute of Chicago.

## ANEXOS

### ANEXO N° 1: Listado de abreviaturas y acrónimos

AROPE: *At-Risk-Of Poverty and Exclusion* (En Riesgo de Pobreza y Exclusión)

BM: Banco Mundial

CCAA: Comunidades Autónomas

CCOO: Comisiones Obreras

CE: Constitución Europea

EPA: Encuesta de Población Activa

ESO: Educación Secundaria Obligatoria

FMI: Fondo Monetario Internacional

FOESSA: Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada

FONAS: Fondo Nacional de Asistencia Social

FPO: Formación Ocupacional Profesional

G8: Grupo de los Ocho (países más influyentes del mundo)

ILP: Iniciativa Legislativa Popular

INE: Instituto Nacional de Estadística

INEM: Instituto Nacional de Empleo (sustituido en 2003 por el SEPE)

INSS: Instituto Nacional de la Seguridad Social

IMS: Ingreso Mínimo de Solidaridad

IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

IU: Izquierda Unida

LGSS: Ley General de la Seguridad Social

LISMI: Ley de Integración Social del Minusválido

NIF: Número de Identificación Fiscal

NMS: Nuevos Movimientos Sociales

OMC: Organización Mundial del Comercio

ONG: Organización No Gubernamental

PA: Partido Andalucista

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PSP: Propuesta Sindical Prioritaria

RAI: Renta Activa de Inserción

RB: Renta Básica

RBU: Renta Básica Universal

RMI: Renta Mínima de Inserción

SAD: Servicio de Ayuda a Domicilio

SAE: Servicio Andaluz de Empleo

SEPE: Servicio Público de Empleo Estatal

SIVO: Sistema de Información, Valoración y Orientación

SMI: Salario Mínimo Interprofesional

UE: Unión Europea

UGT: Unión General de Trabajadores

UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia

UTS: Unidad de Trabajo Social

ZTS: Zona de Trabajo Social



## ANEXO N° 2: Índice de tablas

<b>Tabla número 1:</b> Año de institucionalización de las rentas mínimas de inserción en las CCAA.	88
<b>Tabla número 2:</b> Solicitudes presentadas por provincia y mes en el año 2015.	105
<b>Tabla número 3:</b> Solicitudes de RMI resueltas en 2008	106
<b>Tabla número 4:</b> Solicitudes de RMI resueltas en 2015	106
<b>Tabla número 5:</b> Edad/sexo de la persona titular de la unidad beneficiaria 2008-2015	107
<b>Tabla número 6:</b> Tamaño medio de la unidad familiar 2008-2015	109
<b>Tabla número 7:</b> Tipos de capitales en cada tipo de estrategia ante la pobreza	188

### **ANEXO N° 3: Índice figuras**

<b>Figura número 1:</b> Estructura del sistema de protección de ingresos dependiente en España a nivel estatal y autonómico	100
<b>Figura número 2:</b> Residencia de la unidad familiar solicitante 2008-2015	108
<b>Figura número 3:</b> Número de solicitudes de RMI presentadas en Andalucía (2008-2015)	110

#### **ANEXO N° 4: Listado de personas entrevistadas**

E0. Responsable político de la Junta de Andalucía y miembro de la Comisión Valoradora del Salario Social en Cádiz. Entrevistada realizada el 2 de febrero 2015. 71 minutos.

E1. Trabajador Social. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 24 octubre 2014. 49 minutos.

E2. Trabajadora Social. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 24 de octubre 2014. 54 minutos.

E3. Trabajador Social. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 9 de diciembre 2014. 63 minutos.

E4. Trabajador Social. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 9 de diciembre 2014. 74 minutos.

E5. Trabajador Social. San Fernando. Entrevista realizada el 17 de diciembre 2014. 55 minutos.

E6. Trabajadora Social. San Fernando. Entrevista realizada el 17 de diciembre de 2014. 47 minutos.

E7. Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz. Cádiz. Entrevista realizada el 21 de enero 2015. 65 minutos.

E8. Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía. Cádiz. Entrevista realizada el 24 de noviembre 2014. 65 minutos.

E9. Jefa del Salario Social. Cádiz. Entrevista realizada el 21 de enero 2015. 70 minutos.

E10. Ernesto. Usuario de 42 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 9 Diciembre de 2014. 52 minutos.

E11. Loli. Usuaría de 33 años. Jerez de la frontera. Entrevista realizada el 21 Noviembre de 2014. 48 minutos.

E12. Luisa. Usuaría de 55 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 21 Noviembre de 2014. 57 minutos.

E13. Juana. Usuaria de 55 años. Jerez de la frontera. Entrevista realizada el 16 Noviembre de 2014. 53 minutos.

E14. Anabel. Usuaria de 27 años. San Fernando. Entrevista realizada el 20 Noviembre de 2014. 38 minutos.

E15. Coraima. Usuaria de 56 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 16 diciembre 2014. 36 minutos.

E16. Cristina. Usuaria de 27 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 5 de febrero 2015. 37 minutos.

E17. Mercedes. Usuaria de 52 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 13 de febrero de 2015. 59 minutos.

E18. Paqui. Usuaria de 43 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 16 de marzo 2015. 27 minutos.

E19. Javier. Usuario de 51 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada 16 de marzo de 2015. 59 minutos.

E20. Francisca. Usuaria de 43 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 17 mayo 2015. 34 minutos.

E21. Irina. Usuaria de 39 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 20 de noviembre 2014. 43 minutos.

E22. José. Usuario de 41 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de noviembre 2014. 25 minutos.

E23. Antonio. Usuario de 33 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de noviembre 2014. 37 minutos.

E24. Sandra. Usuaria de 50 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 21 noviembre 2014. 38 minutos.

E25. Antonio. Usuario de 63 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 9 diciembre 2014. 35 minutos.

E26. Ana. Usuaria de 33 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 9 diciembre 2014. 47 minutos.

E27. Isabel. Usuaria de 54 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 9 de diciembre 2014. 45 minutos.

E28. Rafaela. Usuaria de 27 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 5 febrero 2015. 27 minutos.

E29. Alberto. Usuario de 29 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 5 febrero 2015. 37 minutos.

E30. Inés. Usuaria de 38 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 6 febrero 2015. 27 minutos.

E31. Javier. Usuario de 39 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 6 febrero 2015. 47 minutos.

E32. Carmen. Usuaria de 37 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 6 febrero 2015. 28 minutos.

E33. Emilia. Usuaria de 40 años. San Fernando. Entrevista realizada el 9 de febrero de 2015. .5 minutos.

E34. Juan. Usuario de 53 años. San Fernando. Entrevista realizada el 9 febrero de 2015. 33 minutos.

E35. Cristina. Usuaria de 35 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 10 de febrero 2015. 41 minutos.

E36. Eduardo. Usuario de 51 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 10 de febrero 2015. 53 minutos.

E37. Mónica. Usuaria de 51 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 10 de febrero 2015. 40 minutos.

E38. Francisco. Usuario de 31 años. San Fernando. Entrevista realizada el 11 de febrero 2015. 45 minutos.

E39. Mercedes. Usuaria de 46 años. San Fernando. Entrevista realizada el 11 febrero 2015. 50 minutos.

E40. María. Usuaria de 32 años. San Fernando. Entrevista realizada el 11 febrero 2015. 47 minutos.

E41. Loli. Usuaria de 39 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 12 febrero 2015. 43 minutos.

E42. Juan. Usuario de 37 años. El Puerto Santa María. Entrevista realizada el 12 febrero 2015. 35 minutos.

E43. Felisa. Usuaria de 29 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 13 febrero 2015. 41 minutos.

E44. Rosario. Usuaria de 52 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 13 febrero 2015. 32 minutos.

E45. Juana. Usuaria de 43 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de febrero 2015. 57 minutos.

E46. Anabel. Usuaria de 54 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de febrero 2015. 27 minutos.

E47. Clara. Usuaria de 38 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de febrero 2015. 31 minutos.

E48. Esther. Usuaria de 39 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada 24 de febrero 2015. 47 minutos.

E49. Silvia. Usuaria de 56 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada 24 de febrero 2015. 43 minutos.

## **ANEXO N° 5: Guión de entrevista para técnicos**

### **GUIÓN PARA ENTREVISTAS A AGENTES SOCIALES**

*Fecha de entrevista*

#### **I. CARACTERIZACIÓN DEL AGENTE**

- Competencia de la persona entrevistada
- Entidad en la que trabaja
- Área y posición
- ¿Qué servicios realiza la entidad en relación a la población objeto de estudio?

#### **II. ACTIVIDADES HACIA LA POBLACIÓN SOLICITANTE DE LA RMI**

- Describe el trabajo de tu entidad con usuarios que solicitan las rmi
- ¿Qué necesidades específicas tienen los solicitantes de las rmi?
- ¿Qué perfiles tienen los solicitantes de las rmi?
- Características de la población solicitante de la rmi:
  - a) Vivienda
  - b) Educación
  - c) Economía informal
  - d) Empleo: capacitación profesional
  - e) Uso Servicios Sociales
  - f) Situación familiar
  - g) Participación social
  - h) Habilidades sociales: uso del lenguaje
  - i) Apariencia física
  - j) Salud

#### **III. PERCEPCIONES**

- ¿Qué usos hacen los perceptores de la rmi de la prestación?
- ¿Cómo ha afectado la crisis económica a la población usuaria de los Servicios Sociales? ¿Ha visto un aumento significativo en la solicitud de la prestación?
- Y si así fuera ¿Existe aumento en cuanto al número de beneficiarios de la rmi?

- ¿Cuáles son vuestras funciones en relación a la dispensación y control de la rmi?, En el caso del control sobre los usuarios perceptores ¿Quién piensas que debe ser el responsable del control de la prestación (Corporaciones locales, Junta)?
- ¿Qué opinión te merece dicha prestación (genera parásitos de la administración, suaviza el ataque de la pobreza, ayuda a rechazar trabajo remunerado de carácter exploratorio)?
- ¿Qué aspectos mejorarías de vuestra actuación hacia los usuarios que reciben la rmi?
- ¿Qué influencia tiene la intervención o ámbito político para dicha prestación?  
¿La interacción entre técnicos y políticos municipales afecta directamente a la ejecución de la rmi?



## **ANEXO N° 6: Guión de entrevista para responsables políticos**

- 1.- ¿Podría indicarme cuál es su función o responsabilidad con respecto al Salario Social?
- 2.- ¿Qué piensa del papel desempeñado por los entes políticos y por supuesto los políticos con respecto al Salario Social? ¿Y de los demás actores implicados en su dispensación?
- 3.- ¿Qué funciones tiene la Comisión sobre el Salario Social? ¿Quiénes forman parte de la Comisión? ¿Qué responsabilidad tiene en la Comisión? ¿Cuántas Comisiones se suelen celebrar anualmente? ¿Conoce la Comisión la realidad social de los usuarios que solicitan el Salario Social?
- 4.- ¿Cómo piensa que ha afectado la crisis a los usuarios de los Servicios Sociales? ¿Han aumentado el número de solicitudes abordadas en las distintas Comisiones? ¿Se otorgan más prestaciones que antes de la crisis?
- 5.- ¿Destina la Junta suficientes recursos económicos a Servicios Sociales, centrándonos en el Salario Social, para abordar las numerosas situaciones de desigualdad que sufre Andalucía?, a modo de ejemplo en Cádiz se han celebrado este año 2014 cuatro comisiones de las cuales se han pagado tres, desde delegación según los técnicos sociales con los que hablé, literalmente les han comunicado que no hay dinero para pagar la cuarta Comisión.
- 6.- ¿Qué opinión le merece el Salario Social como prestación destinada a la erradicación de la marginación social?
- 7.- Una de las principales dificultades que presenta el Salario Social y principal queja de sus usuarios es la gran demora en la percepción de la cuantía económica, por ley debería ser un máximo de 3 meses y la media en Cádiz supera los 8 meses, siendo esta una prestación de urgente necesidad ¿A qué cree que puede ser debida dicha demora? (falta de personal para agilizar las solicitudes, situación de recorte encubierto, es decir, una forma para que las familias no opten a la prestación en varias ocasiones)
- 8.- ¿Qué aspectos se podrían mejorar desde la Junta y desde esta delegación para solventar con más eficacia y eficiencia el Salario Social?
- 9.- El Salario Social o Renta Mínima de INSERCIÓN, incluye la inserción como esencia, como razón de ser de dicha prestación ¿Se cumplen los objetivos del

Salario Social en materia de inserción? ¿Sabe si existe control por parte de los técnicos de las corporaciones locales o delegación para evitar fraude, es decir, rechazo de los usuarios de trabajos remunerados o cursos de formación para no perder la prestación y continuar con la economía sumergido?

10.- Con el Decreto 8/2014 de 10 de Junio destinado a la lucha de la exclusión social, se vincula el Ingreso Mínimo de Solidaridad a la consecución de un empleo ¿Desde la Junta y desde esta delegación se cumple tal vinculación, es decir, se formulan cursos formativos o se ofertan trabajos remunerados a los perceptores del Salario Social?

11.- La Renta Mínima de Inserción, recibe en Andalucía el nombre de “Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la exclusión social”. ¿Es posible que se esté partiendo de un error de base aplicando el término SOLIDARIDAD en su sentido más literal, es decir, ofreciendo con la prestación Caridad a través de ayudas económicas paliativas durante 6 meses que llegan a sacar al usuario de una pobreza severa sumergiéndolo en otras formas de pobreza más relativas?

12.- Estadísticamente en la provincia de Cádiz menos de la mitad de las solicitudes tramitadas con el visto bueno de los trabajadores sociales de las Corporaciones locales superan con éxito las distintas Comisiones ¿A qué cree que es debido? ¿Podría provocar esto cierta desesperanza en los técnicos sociales que son los que están cara a cara con los usuarios?

## **ANEXO N° 7: Guión de entrevista para usuarios.**

### **I) CARACTERÍSTICAS SOCIO-DEMOGRÁFICAS DEL INFORMANTE**

- Nombre
- Edad
- Género
- Educación
- Trayectoria laboral
- Residencia actual (ciudad-barrio).
- Situación familiar (casado, viven juntos, hijos...)

### **II) VIDA ANTES DE SOLICITAR LA PRESTACIÓN**

- Situación personal
- Empleo-económica
- Familia
- Educación
- Política
- Social
- ONG
- Asociacionismo

### **III) TRAS SOLICITAR Y SER CONCEDIDA LA PRESTACIÓN**

- Expectativas sobre la prestación
- Mejoras aportadas por la prestación
- Te ves obligado al desarrollo de otras fuentes de ingresos para llegar a fin de mes.
- Participación en programas de formación y/o laborales
- Asistencia a los Servicios Sociales

### **IV) DESARROLLO PROFESIONAL**

- Intentos de búsqueda de empleo
- Formas de búsqueda de empleo
- Formación

- Medios de transporte
- Aficiones
- Apoyos de conocidos, contactos, familia, agencias...
- Dificultades

## **V) PERCEPCIÓN SOBRE LA PRESTACIÓN**

- Trayectoria laboral y educativa
- Situación familiar
- ¿Cuál fue tu primera impresión tras conocer la prestación? ¿Se cumplieron tus expectativas?
- ¿Cuáles son los puntos más positivos y negativos que ves en la prestación?
- ¿Qué ventajas y que inconvenientes tiene para ti recibir la prestación?
- ¿Qué mejorarías?
- Expectativas de futuro

## **ANEXO N° 8: Listado de normas relacionadas con la prestación en España y Andalucía**

- Decreto 2/1999, de 12 de Enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía
- Decreto 400/1990 de 27 de noviembre, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía
- Decreto 8/2014 de 10 de Junio destinado a la lucha de la exclusión social,
- La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, fue derogada por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. (LGSS)
- Ley 13/1982, de 7 de abril. Ley de integración social del minusválido (LISMI)
- Ley 45/1960 de 21 de julio - que creó el Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS)
- Ley de acompañamiento social
- Ley de contención presupuestaria
- Ley de presupuestos generales del Estado
- Ley de procedimiento administrativo
- Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015 y corrección de errores en BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2016).
- Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público

## ANEXO N° 9: Normativa vigente de la Comunidades Autónomas en materia de Rentas Mínimas de Inserción

Comunidad Autónoma	Normativa	Prestación/ recurso	Garantía de la prestación	Medidas complementarias
Andalucía	1. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía. Art. 23.2. Prestaciones Sociales: Renta Básica. 2. Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. 3. Decreto-Ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social. (Disposición final segunda).	Ingreso Mínimo de Solidaridad	Garantizada Decreto 2/1999. Artículo 24.- Dotación presupuestario	1. Acciones y medidas: itinerarios profesionales, medidas educativas, acceso a la vivienda. 2. Compromiso de Inserción: personal y familiar, socioeconómico y laboral.
Aragón	1. Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía Art.23.- Bienestar y cohesión social: garantizando una Renta Básica. 2. Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social. 3. Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de 3. Proyectos de Inserción. la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993. 4. Decreto 179/1994, de 8 de agosto, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifican determinados artículos del Decreto 57/1994. 5. Decreto 117/1997, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción. 6. Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica parcialmente el Decreto 57/1994. 7. Ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.	Ingreso Aragonés de Inserción	Garantizada Decreto 57/1994. Artículo 39.- Financiación.	1. Plan Individualizado de Inserción. 2. Acciones de Inserción. 3. Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de 3. Proyectos de Inserción.
Asturias	1. Ley 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico. 2. Decreto 29/2011, de 13 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 4/2005. 3. Ley anual de presupuestos del Principado de Asturias	Salario Social Básico	Garantizada. Ley 4/2005. Artículo 1.- Objeto	Medidas de Incorporación Social: 1. Programas personalizados de incorporación social. 2. Proyectos de integración social. 3. Plan autonómico de Inclusión Social. 4. Proyectos locales de inclusión social.
Baleares	1. Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía. Art.21.- Pobreza e Inserción Social: Ley de Renta Mínima de Inserción. 2. Decreto 117/2001, de 28 de septiembre, por el que se regula la renta mínima de inserción.	Renta Mínima de Inserción	No Garantizada. Ley 15/2012.	Planes y programas de inserción: 1. Plan de Inserción y Reinserción Social y Laboral. 2. Programa de Inserción Social y Laboral.
Canarias	1. Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de	Prestación	No Garantizada.	Actividades de Inserción: programas

	Inserción. 2. Decreto 136/2007, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 1/2007	canaria de Inserción	Ley 1/2007.	específicos de actividades de inserción.
Cantabria	1. Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales. (Capítulo IV, sección Ley 2º) 2. Ley de Cantabria 6/2009, de 28.dic. Social. 2009, de Medidas fiscales y de contenido financiero (art. 13). Modifica algunos aspectos de la Ley 2/2007. 3. Ley de Cantabria 8/2010, de 23 diciembre de garantía de derechos y at. a la infancia (Disposición final tercera). Modifica algunos aspectos de la Ley 2/2007. 4. Ley de Cantabria 2/2012, de 30 mayo de Medidas administrativas económicas y financieras para la ejecución del Plan de sostenibilidad de los Servicios Públicos de la Comunidad (BOC extraordinario nº 20 de 1/6/12) Título III “Medidas en el ámbito de los servicios Sociales”, en su artículo 18, modifica diversos artículos de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales. 5. Ley de Cantabria 10/2013, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (BOC Extraordinario nº 62, DE 30/12/2013). El artículo 29 de dicha norma modifica diversos artículos de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos4. Ley de Cantabria 2/2012, de 30 mayo de Medidas administrativas econó- micas y financieras para la ejecución del Plan de sostenibilidad de los Servicios Públicos de la Comunidad (BOC extraordinario nº 20 de 1/6/12) Título III “Medidas en el ámbito de los servicios Sociales”, en su artículo 18, modifica diversos artículos de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales. 5. Ley de Cantabria 10/2013, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (BOC Extraordinario nº 62, DE 30/12/2013). El artículo 29 de dicha norma modifica diversos artículos de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales.	Renta Social Básica	Garantizada. Ley 2/2007 Artículo 28.- Definición, naturaleza y caracteres.	Prestación Económica de Emergencia Social. Convenio Incorporación
Castilla la Mancha	1. Ley 5/1995, de 23 de marzo, de Solidaridad. 2. Decreto 179/2002, de 17 de diciembre, de Desarrollo del Ingreso Mínimo de Solidaridad y de las Ayudas de Emergencia Social. 3. Orden de 29/12/2009, por el que se desarrolla el Decreto 179/2002, en lo referente al Ingreso Mínimo de Solidaridad. (Esta orden se convoca anualmente).	Ingreso Mínimo de Solidaridad	No Garantizada. Decreto 179/2002.	1. Planes de Inserción: Plan Individual de Inserción. 2. Acuerdos de Inserción.
Castilla y león	1. Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Art.13.9.- Derechos sociales: derecho a una renta garantizada de ciudadanía. 2. Decreto Legislativo 1/2014, de 27 de febrero, por el que se aprueba el	Renta Garantizada de ciudadanía	Garantizada. Decreto legislativo 1/2014 Artículo	Proyecto individualizado de inserción.

	texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación esencial de la renta garantizada de ciudadanía. Renta Garantizada de Ciudadanía Garantizada. 3. Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010.		1 del texto refundido contenido en el Decreto Legislativo 1/2014	
Cataluña	1. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía. Art.24.3.- Derechos en el ámbito de los servicios sociales: Derecho a una Renta Garantizada de Ciudadanía. 2. Ley 10/1997, de 3 de julio, de la Renta Mínima de Inserción. 3. Ley 7/2011, de 27 de Julio, de medidas fiscales y financieras (DOGC núm. 5931 publicado el 29/07/2011) 4. Decreto 384/2011, de 30 de agosto, de Desarrollo de la Ley 10/1997. 5. Resolución EMO/496/2011, de 21 de Enero, por la cual se fijan los importes de la prestación económica básica de la renta mínima de inserción para el año 2011. 6. Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos.	Renta Mínima de Inserción		1. Plan individual de inserción y reinserción social y laboral (PIR). 2. Actuaciones y prestaciones: prestaciones de urgencia y resarcimiento, apoyo a la integración social, acciones de formación de adultos, apoyo a la inserción laboral, prestación económica y otras prestaciones complementarias.
Ceuta	1. Reglamento de Ingreso Mínimo de Inserción Social (IMIS), 21 de noviembre de 2008. BOCCE 4.793. 2. Modificación del Reglamento del Ingreso Mínimo de Inserción Social, 2 de noviembre de 2010. BOCCE 4.996.	Ingreso Mínimo de Inserción Social	Garantizada Modificación del Reglamento, 2-11-2010. Artículo 1.- Objeto, definición, naturaleza y caracteres.	Programa Individual de Inserción.
Extremadura	1. Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura Art. 9.1 La Comunidad Autónoma tiene competencias exclusivas sobre: acción social. Prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados de exclusión social. Prestaciones económicas de asistencia social. 2. Decreto 281/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social (AISES), y se aprueba la convocatoria de dichas ayudas para 2011-2012. 3. Orden, de 11 de diciembre de 2012, por la que se convocan ayudas para la integración en situaciones de emergencia social (AISES) para 2012-2013.	Ayudas para la Integración en situaciones de Emergencia Social (AISES) Renta Básica de Inserción.	Garantizada Decreto 281/2011. Artículo 13.- Financiación Garantizada Decreto 281/2011. Artículo 1.- Derecho subjetivo	Ayudas de Inserción Social: Programas de Inserción Social de carácter laboral, social y personal. Proyecto Individualizado de Inserción Desarrolla el Proyecto Individualizado de inserción.



	4. Ley 3/2013, de 21 de mayo, de renta básica de inserción. 5. Decreto 142/2013, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Renta Básica de Inserción.			
Galicia	1. Ley 9/1991, de 2 de octubre, gallega de medidas básicas para la inserción social, de 3 de octubre de 1991. DOG nº 191. Renta de Integración Social (RISGA) Garantizada. Ley 9/1991. 2. Decreto 374/1991, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 9/1991. DOG nº 214. 3. Decreto 375/1991, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la ley 9/1991. DOG nº 215. 4. Ley 1/1999, de 5 de febrero, por la que se modifica parcialmente la Ley 9/1991. DOG nº 36. 5. Ley 16/2004, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley 9/1991. DOG nº 254. 6. Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social. DOG nº 249	Renta de Integración Social Renta de Inclusión Social (RISGA) - Tramo personal y familiar. - Tramo de inserción. - Tramo de transición al empleo	Garantizada. Ley 9/1991. Artículo 3.- Derecho reconocible.	Proyecto de Inserción: 1. Acciones que procuren la rehabilitación personal y familiar. 2. Acciones que procuren la integración en el medio social. 3. Acciones de motivación laboral, orientación profesional y formación ocupacional. 4. Actividades de interés colectivo y social en entidades públicas o privadas. 5. Actividades orientadas al trabajo autónomo o de economía social. 6. Acciones de incorporación al trabajo con contrato laboral. Recursos y medidas vinculados a la RISGA: 1. Instrumentos vinculados a los itinerarios sociales y laborales de la RISGA. 2. Plan de inclusión social y Red de equipos de inclusión sociolaboral. Medidas de incorporación laboral de las personas beneficiarias de la RISGA: 1. Coordinación entre los sistemas de servicios sociales y empleo. 2. Empresas de inserción. 3. Medidas de apoyo en el acceso al empleo para personas en situación o riesgo de exclusión. 4. Reconocimiento a las empresas inclusivas.
Madrid	1. Ley 15/2001 de 27 de diciembre de Renta Mínima de Inserción. Renta Mínima de Inserción 2. Decreto 147/2002, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Renta Mínima de Inserción. 3. Ley 11/2003 de Servicios Sociales. Art. 17.2.b sobre ayudas de emergencia social. 4. Ley 7/2012, de 26 de diciembre sobre Presupuestos Generales para el año 2013. 5. Ley 8/2012, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (Art. 5 de modificación parcial de la Ley 15/2001).	Renta Mínima de Inserción	Garantizada. Ley 15/2001. Artículo 1.- Objeto de la ley.	Medidas de Inserción: 1. Programa Individual de Inserción: Apoyos personalizados para la inserción laboral y social, colaboración con los servicios de empleo. 2. Proyectos de Integración: actividades orientadas a la promoción personal y social de personas en situación de exclusión, que se desarrollan en cooperación con entidades de iniciativa social.
Melilla	1. Reglamento regulador de Medidas para la Inclusión Social (IMI), BOME	1. Ingreso	No garantizada.	1. Acciones de apoyo a la Integración Social.

	<p>de 27 de agosto de 2002.</p> <p>2. Decreto nº 2772, de 18 de mayo de 2009, por el que se modifica el Reglamento Regulador de medidas para la Inclusión Social. BOME de 29 de mayo de 2009.</p> <p>3. Decreto n.º 5637 de fecha 20 de septiembre de 2012, relativo a aprobación definitiva de modificación de los artículos básicos 7,35, 41 y 44 e inclusión del título V al articulado básico del programa de alojamiento alternativo y de una disposición adicional segunda del reglamento regulador de medidas para la inclusión social.</p>	<p>Melillense de Integración (IMI)</p> <p>2. Prestación Básica Familiar (PBF)</p>	<p>Decreto nº 2772, de 18 de mayo de 2009.</p> <p>No garantizada. Decreto nº 2772, de 18 de mayo de 2009.</p>	<p>2. Itinerarios de Inserción Social.</p> <p>3. Plan de Intervención para la Integración Social.</p>
Murcia	<p>1. Orden de 16/09/94, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, sobre Ingreso Mínimo de Inserción del Plan Regional de Inserción y Protección Social. 2. Orden de 20 de octubre de 2006, trabajos de utilidad social. sobre actualización del importe de la prestación del ingreso mínimo de inserción.</p> <p>3. Ley 3/2007 de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción.</p>	<p>Ingreso Mínimo de Inserción.</p> <p>Renta Básica de Inserción</p>	<p>Garantizada. Ley 3/2007. Artículo 1.- Objeto de la ley.</p>	<p>Compromiso de Inserción: actuaciones de autonomía social y económica, contraprestaciones de servicios o trabajos de utilidad social.</p> <p>Medidas para la Inserción: proyectos individuales de inserción, programas de integración social, planes para la Inclusión Social, etc.</p>
Navarra	<p>1. Ley Foral 9/1999, de 6 de abril, para una Carta de Derechos Sociales.</p> <p>2. Ley Foral 13/2008, de 2 de junio, de modificación de la Ley Foral 9/1999, de 6 de abril, para una Carta de derechos Sociales.</p> <p>3. Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por el que se regula la renta de inclusión social.</p> <p>4. Orden Foral 58/2012, de 9 de febrero, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se regulan los supuestos excepcionales y de renovación extraordinaria de la renta de inclusión social.</p> <p>5 Ley Foral 36/2013, de 26 de noviembre, de modificación de la ley foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la renta de inclusión social.</p>	<p>Renta de Inclusión Social</p>	<p>Garantizada. Ley 1/2012. Artículo 1.- Objeto y definición de la prestación.</p>	<p>Acuerdo de Incorporación: itinerario de inserción social o sociolaboral. Acuerdo de Incorporación social o sociolaboral.</p> <p>Medidas de incorporación social. Procesos y programas de incorporación laboral</p>
País vasco	<p>1. Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.</p> <p>2. Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos.</p> <p>3. Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda.</p> <p>4. Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.</p> <p>5. Orden de 3 de febrero de 2010 por la que se establecen los estímulos al empleo.</p>	<p>Renta de Garantía de Ingresos:</p> <p>a) Renta básica para la inclusión y protección social</p> <p>b) Renta complementaria de ingresos de trabajo</p> <p>c) Prestación complementaria de Vivienda PCV</p>	<p>Garantizada. Ley 4/2011. Artículo 4.- Definición.</p>	<p>Instrumentos orientados a la inclusión social y laboral: a) el Convenio de Inclusión Activa, y b) Las medidas específicas de intervención.</p>

		(para gastos de alojamiento de beneficiarios RGI)		
La Rioja	1. Decreto 24/2001, de 20 de abril, por el que se regulan las prestaciones de inserción social. 2. Decreto 3/2005, de 28 de enero, por el que se adapta el Decreto 24/2001, a las previsiones de la Ley 7/2003. Garantizada Decreto 24/2001. 3. Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales. 4. Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la Cartera de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales 5. Decreto 16/2012, de 11 de mayo, que se modifica el Decreto 24/2001, de 20 de abril, por el que se regulan las prestaciones de inserción social.	1. Ingreso Mínimo de Inserción (IMI) 2. Ayudas de Inclusión Social (AIS)	Garantizada. Decreto 24/2001. Artículo 1.- Objeto. Garantizada Decreto 24/2001. Artículo 1.- Objeto	Proyecto Individualizado de Inserción: Actividades de formación destinadas a la inserción sociolaboral. Proyecto de Inserción de la Unidad de Convivencia: Estrategias de Inserción por medio de un itinerario individual de los miembros de la unidad de convivencia.
Comunidad Valenciana	1. Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 julio, de Estatuto de Autonomía. Art.18-. Se garantiza una Renta de Ciudadanía. 2. Ley 9/2007, de 12 de marzo, de Renta Garantizada de Ciudadanía. (DOCV 5475 de 22/03/2007). 3. Decreto 93/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la Ley 9/2007. (DOCV 5801 de 08/07/2008). 4. Orden de 31 de julio de 2008, por la que se regulan las bases de la Ley 9/2007. (DOCV 5823 de 07/08/2008). 5. Orden 7/2012, de 20 de febrero, por la que se modifica la Orden de 31 de julio de 2008 (DOCV 5752 de 23/02/2012).	Renta Garantizada de Ciudadanía	No garantizada Ley 9/2007.	Plan Familiar de Inserción. Inserción sociolaboral: 1. Plan Familiar de Inserción. 2. Programas y acciones de inserción.

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2014).

## ANEXO N° 10: Características principales de los Sistemas de Rentas Mínimas

Comunidades Autónomas	Derecho	Cuantías y suplementos	Duración	Otros
Andalucía	Ingreso Mínimo de solidaridad	Básica (un perceptor): 400,09€; 1er niño: 451,71€, 2ºniño: 503,53; 3º niño: 554,95; 4º niño: 606,57€; 5º niño: 645,30€ (100% de la renta mínima).	6 meses	
Aragón	Ingreso aragonés de inserción	Básica (un perceptor): 441,00€; 1er niño: 573,30€, 2ºniño: 661,50€; 4º niño: 793,80€; 5º niño: 837,90€; 6º niño: 882€; 7º niño: 926,10€; 8ºniño: 970,20€. Cuantía Máxima: 645,30€ (117% del IPREM)	12 meses	1. Suplemento económico para alojamiento hasta un 20% de la cuantía correspondiente a la unidad familiar, dependiendo del número de miembros. 2. Suplemento de gato médico: el 10% de la cuantía del hogar unipersonal, multiplicado por el número de miembros enfermos en la unidad familiar.
Asturias	Salario Social básico	Básica (un perceptor): 442,96€; 1er niño: 540,41€, 2ºniño: 611,28€; 3º niño: 682,14€; 4º niño: 713,16€; Más niños: 730,98€ la cual es la cuantía máxima.	No hay límite, depende del cumplimiento de los requisitos. Valoración anual	1. Si en la UECI (unidad económica de convivencia independiente) vive una persona con un 45% de discapacidad menor de 24 años o mayor de 64, o que ha sido legalmente declarada “dependiente”, la cuantía básica aumenta en un 5% por unidad de convivencia, no por persona. 2. Hay límites a esta cuantía cuando viven dos unidades en el mismo hogar (1.75 veces más que su cuota, en caso de tenerla)

Baleares	Renta mínima de inserción	Básica (un perceptor): 425,70€; 1er niño: 553,41€; 2ºniño: 638,12€; 3º niño: 681,12€; 4º niño: 723,69€; 5º niño: 723,69€; 6º niño: 734,00€. Cuantía máxima: 776.57€	12 meses	
Canarias	Prestación canaria de inserción	Básica (un perceptor): 472,16€; 1er niño: 472,16€, 2º niño: 534.29€; 3º niño: 583,99; 4º niño: 615.05€; 5º niño: 639,90€; 6º niño: 658,54€. Cuantía máxima: 658.54€	12 meses prorrogables por 6 meses, hasta un máximo de 24 meses.	
Cantabria	Renta Social Básica	Básica (un perceptor): 426.01; 1er niño: 426,01€; 2ºniño: 532,51€; 3º niño: 585,76€; 4º niño: 644,34€; 5º niño: 665,64€; 6º,7º,8 niño: 665,64€. Cuantía máxima: 665.64€	24 meses, una vez agotados, se puede volver a solicitar.	
Castilla La Mancha	Ingreso Mínimo de Solidaridad	Básica (un perceptor): 372,76€; 1er niño: 372,76€; 2ºniño: 413,76€; 3º niño: 454,76€; 4º niño: 495,77€; 5º niño: 536,77€; Cuantía máxima: no hay límite	Períodos de 6 meses, con una interrupción de 3 meses, prorrogables hasta 24 pagos	
Castilla y León	Renta Garantizada de Ciudadanía	Básica (un perceptor): 426,00€; 1er niño: 532,50€, 2ºniño: 596,4€0; 3º niño: 639,00€; 4º niño: 681,60€; 5º niño: 692,26€. Cuantía máxima: 692.26€	Mientras que el perceptor cumpla las condiciones requeridas	
Cataluña	Renta Mínima de Inserción	Básica (un perceptor): 423,70€; 1er niño: 478,99€; 2ºniño: 534,28€; 3º niño: 589,57€; 4º niño: 625,16€; 5º niño: 645,30€; Cuantía máxima: 645.30€	12 meses dentro del año presupuestario renovable tras	Ayuda adicional: para una persona sola: 35,31€. Para un hijo menor de 16 años: 41,47€. Para un niño con discapacidad (33% o mayor) 82,94€. Para padres solteros:

			una evaluación previa. Existe un máximo de 60 pagos mensuales, que sólo pueden superarse si el perceptor tiene 60 años o más, cumple los requisitos o está en una situación de pobreza severa.	82,94€. Para hospitalización (1/30 de la prestación básica)
Ceuta	Ingreso Mínimo de Inserción Social	Básica (titular): 300 € 1º m.d.: 330 €; 2º m.d.: 360 €; 3º m.d.: 390 €; 4º m.d.: 420 €; Cuantía mínima: 300 €; Cuantía máxima: 420€	12 meses prorrogables. Se podrá otorgar hasta un máximo de 60 meses contando la duración de todas las prestaciones de IMIS percibidas	Ayuda complementaria IMIS: desplazamientos talleres, 1.605,6 €.
Extremadura	Renta Básica de Inserción	Básica (titular): 399,38 €; 1º m.d.: 479,26 €; 2º m.d.: 532,51 €; 3º m.d.: 585,76 €; 4º m.d.: 612,39 €; Cuantía mínima: 399,38 €; Cuantía máxima: 665,63 € (125 % IPREM)	6 meses. Se puede renovar una sola vez,	1. Si forma parte de la unidad familiar o de convivencia alguna persona con discapacidad, el complemento familiar, se incrementará en

			por otro período de 6 meses. Previo informe motivado, se podrá acordar su ampliación por períodos sucesivos de 6 meses.	un 10% adicional. 2. En los casos en que la unidad familiar o de convivencia, deba hacer frente al pago de alquileres o hipotecas referidos a su vivienda habitual, la cuantía de la prestación se incrementará en un 10% adicional. En los dos supuestos anteriores la renta Básica de Inserción no podrá exceder del 135% del IPREM:
Galicia	Renta de Integración Social de Galicia (RISGA)	Básica (titular): 399,38€; (75% IPREM) 1º m.d.: 399,38 €; 2º m.d.: 463,28 €; 3º m.d.: 516,53 €; 4º m.d.: 559,13 €; 5º m.d.: 602,15 €; 6º m.d.: 644,75 €; Cuantía máxima: 665,64 €. Cuantía para beneficiarios con antigüedad en el dispositivo superior a 4 años: 364,90 € (importe mensual PNC)	12 meses	Otros conceptos que pueden percibir los beneficiarios: 1) Complemento de estímulo de inserción, 99,85€. 2) Complemento de gastos del proyecto de inserción, 99,85€. 3) Personas no perceptoras del subsidio básico pueden percibir el complemento por pérdida de ingresos marginales: hasta 199,69€
Melilla	1) Ingreso Melillense de Integración (IMI) 2) Prestación Básica Familiar (PBF)	Básica (titular): 387,18 €; 1º m.d.: 451,71 €; 2º m.d.: 516,24 €; 3º m.d.: 580,77 €; 4º m.d.: 645,30 €; Cuantía máxima: 645,30 € Básica: 322,65 € (50% SMI)	12 meses, renovables trimestralmente no superando los 24 meses. 6 meses, renovables por otros 6	
Murcia	Renta Básica de Inserción	Básica (titular): 300 €; 1º m.d.: 386 €; 2º m.d.: 442 €; 3º m.d.: 498 €; 4º m.d.: 544 €; 5º m.d.: 590 €; 6º m.d.: 636 €; 7º m.d.: 682 €; Cuantía mínima: 70 €; Cuantía máxima: 682 €	12 meses	Este importe es para menores. En el caso de adultos queda reducido al 50%, manteniéndose la suma por personas de la

				unidad familiar hasta el importe máximo.
Navarra	Renta de Inclusión Social	Básica (titular): 548,51 €; 1º m.d.: 769,68 €; 2º m.d.: 832,82 €; 3º m.d.: 897,96 €; 4º m.d.: 962,10 €; 5º m.d. y siguientes: 962,10 €; Cuantía mínima: 64,53 €; Cuantía máxima: 926.10	6 meses, como mínimo, prorrogable por períodos similares hasta un máximo de 30 meses. Hasta el mes 12 las cuantías anteriormente expuestas. A partir del 13avo mes hasta el 30 al 90% de las cuantías correspondientes. Todas las renovaciones extraordinarias al 80%	Reglamentariamente se establecerán medidas para que las unidades familiares perceptoras de la renta de inclusión social que no dispongan de vivienda en propiedad o en alquiler puedan beneficiarse de las ayudas al alquiler social.
País Vasco	Renta de Garantía de Ingresos: Renta Básica para la inclusión y protección social.	Básica (titular): 662,51 €; 1º m.d.: 850,72 €; 2º m.d.: 941,06; € Cuantía máxima: 941,06€: Para Unidades de Convivencia Pensionistas: Básica: 700,15€; 1º m.d.: 875,19 €; 2º m.d.: 945,20 €. A la prestación (resultante de la diferencia entre el ingreso mínimo garantizado y los rendimientos computables) se le aplica un descuento del 7% A estas cantidades se suman hasta 250 € mensuales	24 meses	1) Prestación complementaria de Vivienda. Cuantía general: 250 €/mes. Cuantía para casos especiales: 320 €/mes 2) Renta Garantía de Ingresos para unidades de convivencia monoparental, complemento equivalente a un 6,4% del SMI anual. La



		por prestación complementaria de vivienda para gastos de alojamiento (distintos a pago de hipotecas)		prestación va complementada con 48,18 € mensuales.
La Rioja	1) Ingreso Mínimo de Inserción (IMI) 2) Ayuda de Inclusión Social (AIS)	Cuantía máxima: 372,76 €; (70% IPREM) Básica (titular): 364,90 €; Cuantía mínima: 91,23 €; Cuantía máxima: 372,76 €	Duración inicial hasta 6 meses, prorrogable hasta los 2 años. 24 meses	
Comunidad Valenciana	Renta Garantizada de Ciudadanía	Básica (titular): 385,18 €; 1º m.d.: 385,18 €; 2º m.d.: 416,24 €; 3º m.d.: 434,88 €; 4º m.d.: 453,52 €; 5º m.d.: 472,16 €; 6º m.d.: 490,80 €; 7º m.d.: 509,43 €; 8º m.d.: 528,07 €; Cuantía mínima: 385,18 €; Cuantía máxima: 621,26 €	Máximo 36 meses.	

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2014).

## ANEXO N° 11: Decreto 2/1999

**ASUNTOS SOCIALES**

**JUNTA DE ANDALUCÍA**

**DECRETO 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula la creación del Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad.**

Tras algunas experiencias de nivel autonómico, fue en noviembre de 1990 cuando se inició en Andalucía lo que hoy se denominan «Rentas Mínimas de Inserción», como complemento y desarrollo de las políticas de protección social entendidas éstas, tanto en sus niveles contributivo como asistencial. El Programa de Solidaridad de los Andaluces nació fruto del acuerdo en el Diálogo Social entre la Junta de Andalucía y los Agentes Sociales, procurando poner los medios necesarios para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. La filosofía que estaba contenida en el Programa tenía un apoyo fundamental en considerar a los ciudadanos andaluces como sujetos activos de la sociedad y en el desarrollo de medidas con clara vocación insertora dejando, en último término, las de carácter puramente asistencial.

Después de varios ejercicios de gestión de un Programa de esta naturaleza se considera conveniente revisar algunos de sus contenidos, especialmente en lo relativo a medidas, agilidad administrativa y seguimiento. Este deseo tiene su apoyo en la necesidad de ir adecuando, como objetivo a cumplir en todo el Estado español, el concepto de Rentas Mínimas de Inserción como una de las metas a conseguir en los niveles de protección asistencial donde la marginación y la desigualdad se hacen más patentes; permitiendo que exista realmente una primera fase de inserción social, donde se arbitren medidas o acciones que faciliten una adecuada y digna integración en la sociedad.

Es obvio que los argumentos fundamentadores antes expuestos están dentro de una óptica integradora, no ya de las acciones que desarrolla la Junta de Andalucía sino de las que, en el presente o en el futuro, desarrollarán otras Administraciones Públicas. En este sentido la Administración Local tiene en la acción social un papel destacado y fundamental; también el conjunto de acciones o programas que la Unión Europea contempla, todo ello entendido en la lucha contra la exclusión social. Desde esta perspectiva la reforma que se realiza de la normativa vigente en el Programa de Solidaridad se concreta en la existencia de una medida inicial: El Ingreso Mínimo de Solidaridad, junto a ella se podrán arbitrar otro tipo de acciones o medidas insertivas que desarrollen y capaciten a la unidad familiar beneficiaria. Es importante la orientación y función integradora de medidas como el empleo frente a medidas meramente asistenciales, así como la existencia de la medida de vivienda y educación que refuerza esa integralidad.

Se reforman ahora algunos conceptos y requisitos que son fruto de las experiencias acumuladas de cara a mejorar la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas por las unidades familiares andaluzas. Destaca aquí al establecer en 25 años la edad de acceso para unidades familiares unipersonales, exceptuando de dicha exigencia a los menores tutelados de la Junta de Andalucía a los que bastará la mayoría de edad legal; mayor

[www.cas.junta-andalucia.es](http://www.cas.junta-andalucia.es)Página 1 de 10

JUNTA DE ANDALUCÍA

ASUNTOS SOCIALES

concreción de los ingresos económicos a tener en cuenta y, especialmente, el concepto de unidad convivencial como fundamentador de la unidad familiar beneficiaria, procurando así evitar situaciones injustas y posibles casos de fraude. Las unidades familiares deben residir en Andalucía y llevar constituidas un año como mínimo.

Los deseos de una mayor agilidad administrativa también están patentes en la reforma ahora planteada, especialmente en lo referente a la comprobación de los datos de la unidad familiar solicitante.

Queda prevista la posibilidad de colaboración con otras Administraciones Públicas, especialmente con la Administración Local, en el caso de ésta por su cercanía al ciudadano y la radicación en ella de los Servicios Sociales Comunitarios, en esta línea se desea una mayor implicación y participación de los mismos en la gestión y seguimiento del Programa de Solidaridad.

Se recogen pues los compromisos adquiridos en el Decreto 113/1998, de 2 de junio, de creación de la Comisión para la reforma del Decreto 400/1990, de 27 de noviembre, por el que se regula el Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía.


La presente norma sigue manteniendo una realidad interdepartamental y pluricompetencial, el esfuerzo es por tanto de varias áreas de la acción del gobierno andaluz, siendo especialmente destacado el papel globalizador y coordinador de la Consejería de Asuntos Sociales en la visión global e integral de todo lo concerniente a la lucha contra la exclusión social.

Dentro de este marco, la regulación definitiva de todas las medidas sociales del Gobierno Andaluz, y las incluidas en el Programa de Solidaridad está prevista realizarla en la futura Ley contra la Exclusión Social, cumpliéndose de esta forma el compromiso adquirido y previsto en el calendario legislativo de la Consejería de Asuntos Sociales.

Por último, resaltar que un Programa de esta naturaleza debe contar con unos instrumentos de Control, Seguimiento y Evaluación que sirvan eficazmente al conocimiento de la realidad social en la que debe actuar, estos instrumentos ya existían en la normativa que se reforma dándoles ahora un carácter más habitual.

Vista la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad, el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería de Asuntos Sociales en su reunión del día doce de enero de mil novecientos noventa y nueve, dispongo:

## ANEXO N° 12: Modelo A-27

 **AYUNTAMIENTO DE EL PUERTO DE SANTA MARÍA**  
PLAZA DEL POLICRISTO Nº 2      TELÉFONO 956 48 31 00  
C.P. 11108      FAX 956 48 31 08

**MODELO  
A-27**

**SOLICITUD GENERAL**

**1. DATOS DEL SOLICITANTE**

D./Dña. RAZÓN SOCIAL \_\_\_\_\_  
DOMICILIO \_\_\_\_\_  
LOCALIDAD \_\_\_\_\_ PROVINCIA \_\_\_\_\_  
D.N.I./N.I.F. \_\_\_\_\_ TELÉFONO \_\_\_\_\_

**2. DATOS DEL REPRESENTANTE**

D./Dña. RAZÓN SOCIAL \_\_\_\_\_  
DOMICILIO \_\_\_\_\_  
LOCALIDAD \_\_\_\_\_ PROVINCIA \_\_\_\_\_  
D.N.I./N.I.F. \_\_\_\_\_ TELÉFONO \_\_\_\_\_

**3. DATOS PARA NOTIFICACIONES**

DOMICILIO \_\_\_\_\_  
FAX \_\_\_\_\_ APARTADO CORREOS \_\_\_\_\_

**4. EXPONE:**

Bueno envíen la solicitud adjunta relativa al Programa de Solidaridad  
con los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en  
Andalucía (Salario Social) al Área de Bienestar Social.

**5. SOLICITA:**

SELO DEL REGISTRO \_\_\_\_\_

El Puerto de Santa María, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_  
PRIMA \_\_\_\_\_

SR. ALCALDE PRESIDENTE DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ESTA CIUDAD

1. Expedida para el Ayuntamiento

DELEGACIÓN TERRITORIAL	
Nº EXPEDIENTE	
CUANTOS SE MANIFIESTAN POR LA ADQUISICIÓN	

[illegible]

## ACREDITACION DEL CODIGO DE CUENTA CLIENTE

N.I.F.

La persona arriba indicada es titular de la Cuenta cuyo Código de Cuenta Cliente es el siguiente:

Ent: \_\_\_\_\_ a. de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

51 \_\_\_\_\_

FD-1: \_\_\_\_\_

A CUMPLIMENTAR POR LA ENTIDAD BANCARIA O CAJA DE AHORROS



**DOCUMENTACION A PRESENTAR JUNTO CON LA SOLICITUD DEL PROGRAMA  
SOLIDARIDAD (SALARIO SOCIAL)**

Modelo solicitud firmada por todos los miembros de la Unidad Familiar mayores de 14 años.

Anexo I y II firmado por todos los miembros de la Unidad Familiar mayores de 16 años.

Copia compulsada de una cuenta bancaria a nombre del solicitante o acreditación del Código Cuenta Cliente (a cumplimentar por la entidad bancaria)

Copia compulsada del Documento Nacional de Identidad de todos los mayores de 14 años.  
En caso de extranjeros comunitarios residentes en España: Tarjeta identidad de extranjeros (TIE) o Número de Identidad de Extranjeros (NIE) y pasaporte o documento identificativos del país de origen.

Certificado del Servicio Público de Empleo Estatal (INEM), donde conste si percibe o no PRESTACIÓN, de todos los mayores de 16 años.

Certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), donde conste si percibe o no PENSIÓN, de todos los mayores de 16 años.

Informe de Vida Laboral de todos los mayores de 16 años.

Copia Demanda Empleo de todos los mayores de 18 años.

Copia compulsada Contrato de Trabajo y Nóminas correspondiente al mes anterior a la presentación de la solicitud, en caso de que este trabajando.

Copia compulsada del Libro de Familia

Certificado de escolarización y asistencia regular a clase expedido por el centro escolar (Niños en edades comprendidas entre los 6 y 16 años)

**EN CASO QUE EL ESTADO CIVIL DEL SOLICITANTE SE RECOJA EN LOS SIGUIENTES  
APARTADOS DEBE APORTAR**

Soltero/a: Fotocopia Compulsada libro de familia de las Pág. 2 y 3. En el supuesto de que el niño esté reconocido por su padre/madre, deberá acreditar documentalmente si le pasa o no una ayuda económica y/o manutención.

Viuda/o: Fotocopia compulsada del libro de familia donde conste la defunción

Separada/o o Divorciada/o: Fotocopia compulsada de la sentencia y/o convenio regulador. Acreditar documentalmente la pensión alimenticia o compensatoria que percibe mediante recibos, extractos bancarios, etc., y en caso de no percibirla, debe justificarlo documentalmente (extractos bancarios, denuncias, certificado del INEM, certificado del INSS, Informe de Vida Laboral de su exmarido/mujer, donde comprobemos que no percibe ningún ingreso, etc.)

Parejas no casadas y con hijos comunes: Auto de medidas paternales filiales o Convenio regulador aprobado por el Juez.

Uniones no matrimoniales: Certificado de estar inscrito en el Registro de Uniones de Hechos.

**ENTREGAR LA SOLICITUD JUNTO CON LA DOCUMENTACION EN EL REGISTRO GENERAL  
DEL AYUNTAMIENTO DE EL PUERTO DE SANTA MARIA**

**NOTA IMPORTANTE**

Decreto 2/199, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía.

Artículo 11.- los beneficiarios del Programa están obligado a:


- a) Comunicar a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales correspondiente, en el plazo máximo de 15 días, la modificación sobrevenida de las circunstancias que determinaron la concesión de las acciones previstas en este Decreto.
- b) Solicitar las prestaciones, contributivas o no contributivas, así como reclamar los derechos que por cualquier título pudiera corresponderles a fin de incrementar sus recursos económicos, ejerciendo las acciones pertinentes para hacerlos efectivos.
- c) No rechazar oferta de empleo adecuada, ni cualquiera de las acciones previstas en el Programa de Solidaridad.
- d) Prestar a la Administración la colaboración necesaria para una eficaz gestión del citado programa.
- e) Firmas y cumplir el Compromiso de Inserción que, en su caso, se establezca, y realizar las actividades fijadas en el mismo.
- f) Reintegrar las cantidades indebidamente percibidas.

**Artículo 14.2.- Solicitudes**

No se admitirá nueva solicitud de una misma unidad familiar mientras otra anterior esté pendiente de resolución o no haya transcurrido seis meses desde el término de la percepción del Ingreso Mínimo de Solidaridad concedido anteriormente.



## ANEXO N° 13: Informe Social



AYUNTAMIENTO DE EL PUERTO DE SANTA MARÍA

### INFORME SOCIAL

**1.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE.**

Expte			
Apellidos y Nombre			N.I.F.:
Domicilio:			Tfno:
U.T.S: 4	T.S. Colaborador:		
Teléfono contacto T.S.:			Fax:

**2.- UNIDAD FAMILIAR.**

**2.1 Composición:**

PARENTESCO	APELLIDOS Y NOMBRE	D.N.I	FECHA NAC.	E.CIVIL

**2.2.- Clima Familiar**  
 Relaciones familiares positivas: SI  
 Relaciones vecinales familiares positivas: SI



AYUNTAMIENTO DE EL PUERTO DE SANTA MARÍA

### 3.- CONTEXTO SOCIO-EDUCATIVO, LABORAL, FORMATIVO.

NOMBRE Y APELLIDOS	NIVEL DE ESTUDIOS	OFICIO PRINCIPAL	ADQUIRIDO POR	SITUACION OCUP. ACTUAL

La trayectoria laboral de los miembros de la Unidad Familiar viene detalladamente recogida en la vida laboral que se adjunta.

### 4.- SITUACION SOCIO-ECONOMICA Y FAMILIAR

Unidad convivencial formada por pareja de hecho constituida por; la solicitante D<sup>a</sup> Milagros Escalona Morejon, española, soltera, de 42 años, su pareja sentimental D. Jamal Chamchaq, soltero de 48 años y nacionalidad marroquí y en situación irregular en España y un amigo y paisano del citado, también de nacionalidad Marroquí y situación también irregular Zakaria Abkhakh de 25 años.

Procediendo los únicos ingresos fijos de la unidad convivencial en la actualidad al encontrarse todos en desempleo del Subsidio por desempleo-RAI (426 €/mes) que percibe la solicitante desde 10-01-2013.

### 5.- VIVIENDA

Se trata de una vivienda en régimen de alquiler cuya renta mensual asciende a 320 €/mes, situada en bloque de viviendas antiguo y humilde en la zona sur del municipio, encontrándose distribuida la vivienda en Hall de entrada, salón-comedor, tres dormitorios, cocina y cuarto de baño completo.

### 6. SALUD

Todos los componentes de la Unidad de convivencia gozan de asistencia sanitaria por el Régimen General de la Seguridad Social, siendo el estado de salud aparentemente bueno y/o normal, si bien la solicitante refiere falta de visión en ojo izquierdo y problemas de ansiedad y depresión así como su compañero sentimental problemas digestivos crónicos.



AYUNTAMIENTO DE EL PUERTO DE SANTA MARÍA

**7.- DICTAMEN TECNICO**

Dada la situación anteriormente expuesta y teniendo en cuenta que la Unidad Familiar reúne los requisitos establecidos en el Decreto 2/99 de 12 de enero regulador del Programa de Solidaridad de los Andaluces,

Considero procedente la concesión del Ingreso Mínimo de Solidaridad a D/Dña.

El Puerto de Santa María a 12 de Abril de 2013

Fdo:  
Trabajador Social